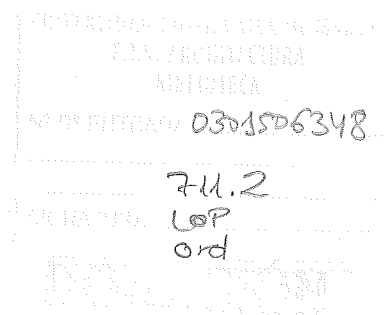


RAMÓN LÓPEZ DE LUCIO

**ORDENAR EL TERRITORIO
PROYECTAR LA CIUDAD
REHABILITAR LOS TEJIDOS EXISTENTES**



LA RELEVANCIA
DEL PLANEAMIENTO
A TRAVÉS
DE LOS PREMIOS NACIONALES
DE URBANISMO



2004 2005 2006

Asesores Técnicos del Ministerio de Vivienda: Ana B. Moreno Inocencio, Eduardo de Santiago Rodríguez, Paloma Pozuelo Guilló.
Edición de Ramón López de Lucio con la colaboración de Jon Aguirre Such e Iñaki Romero Fernández de Larrea.

© Ministerio de Vivienda

Edita: Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://www.060.es>

© de los textos, sus autores
© de las imágenes, sus autores

Diseño de cubierta: NEMONA, diseño gráfico
Maquetación de interiores: Jon Aguirre Such e Iñaki Romero Fernández de Larrea
Fotomecánica y composición: Diseño Gráfico AM2000, S. L.
Impresión y encuadernación: Pentacrom, S. L.
Maquetación CD multimedia: 3D Mentos. Soluciones Visuales

NIPO: 751-09-001-2
ISBN: 978-84-96387-39-3
Depósito Legal:

Trabajo realizado en papel reciclado. Certificado PEFC

PRESENTACIÓN

La necesidad de reivindicar el valor de los mecanismos públicos de regulación con carácter general y en el ámbito del urbanismo como íntegra función pública en particular, se presenta en el momento actual con especial intensidad.

Después de más de una década de exaltación del mercado y de la ideología neoliberal del «laissez faire», conductora argumental de la legislación liberalizadora de suelo que oportunamente vino a derogar la Ley de Suelo de 2007 —hoy convertida en Texto Refundido de 2008—, volvemos a considerar el planeamiento urbanístico, en todas sus escalas, como el mejor y más acreditado instrumento de regulación de una configuración responsable de nuestras ciudades y del territorio.

Frente a la idea de un planeamiento difuso e inconcreto, testigo impasible de una suma incoherente de iniciativas privadas cuyo máximo exponente llevaría a la desarticulación de las áreas urbanas y metropolitanas y a la progresiva implantación de modelos de desarrollo urbano claramente insostenibles, se hace imprescindible impulsar una nueva racionalidad y cultura urbanísticas.

En dicho marco se insertan los Premios Nacionales de Arquitectura, de Urbanismo y a la Calidad de la Vivienda que creó el Ministerio de Vivienda en el año 2005 y que, en el caso de los Premios Nacionales de Urbanismo, pretendían dar continuidad a la larga e interesante trayectoria que ya tuvieran los mismos en décadas pasadas, y que desafortunadamente se interrumpió. Con tales premios se destacan «los trabajos de ordenación urbanística, de cualquier escala espacial, que por su carácter meritorio contribuyan a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y a la cohesión social, al desarrollo sostenible del territorio y de las ciudades, a la calidad espacial y estética del medio urbano, y al uso racional de los recursos económicos invertidos».

Si imprescindible resulta volver la mirada a la planificación territorial y urbanística, importante deviene también dignificar y subrayar el trabajo de distinguidos profesionales que, por encargo de las Administraciones Públicas con competencias propias en dichas materias, dan forma espacial y expresión normativa a tales regulaciones públicas. El carácter didáctico y ejemplificador que estos ejercicios disciplinares, avalados por instituciones públicas, pueden llegar a tener sobre el resto de las actividades de planeamiento y sobre la propia docencia universitaria de estas materias, no parece tener duda.

La publicación que ahora presentamos recoge los Premios Nacionales de Urbanismo convocados los años 2004, 2005 y 2006 y fallados, respectivamente, en los años 2005, 2006 y 2007. Pese a la corta trayectoria de esta segunda etapa de los Premios, tal y como ya se puso de manifiesto anteriormente, su pertinencia y oportunidad viene avalada, no sólo por los argumentos ya expuestos, sino también por el hecho afortunado de que, dadas las escalas y el significado espacial de los tres trabajos seleccionados, se cubren los cometidos básicos que suelen acompañar al planeamiento territorial y urbanístico: la ordenación del territorio, el proyecto de ciudad y el diseño de sus nuevas piezas residenciales y, finalmente, la rehabilitación de los tejidos urbanos existentes.

En efecto, el Premio concedido en el año 2006 al Plan Territorial Insular de Menorca ejemplifica la escala territorial y supramunicipal, suponiendo además un punto de inflexión, así se espera, en los procesos de destrucción por la sobreurbanización de uno de los recursos paisajísticos y turísticos más valiosos de nuestro país: los espacios litorales e insulares mediterráneos.

Por su parte, el Premio fallado en el año 2005 a favor del Plan General de Fuenlabrada (Madrid), y de varios de sus planes de desarrollo, supone un reconocimiento a la importantísima labor de la ordenación y gestión urbanística en la escala municipal, así como a la investigación que, en materia de proyectos, acometen sus autores en torno a la renovación de las formas y los paisajes residenciales en las periferias de nuestras ciudades.

Finalmente, el Premio otorgado en el año 2007 al Plan Especial de Reforma y Reordenación de La Mina (en Sant Adrià de Besòs, Barcelona) sitúa el foco de atención sobre uno de los temas de mayor trascendencia para las próximas décadas: la rehabilitación y renovación urbanas de la ciudad existente, y muy especialmente de las periferias de bloque abierto, como forma de prolongar en el tiempo su vitalidad urbana, contribuyendo así simultáneamente a la reducción del consumo de suelo virgen y a la mejora directa de la calidad de vida en un barrio ciertamente desfavorecido.

Esperemos que los ejemplos planteados por estos Premios Nacionales de Urbanismo y el apoyo decidido que a dichos premios viene otorgando el Ministerio de Vivienda, contribuyan a impulsar, como referentes disciplinares, un cambio efectivo en el paradigma urbanístico español, cuyo fin último debe ser, tal y como demanda en la actualidad nuestra legislación, un desarrollo más sostenible y socialmente cohesionado.

Beatriz Corredor Sierra
Ministra de Vivienda

ÍNDICE

Introducción. Los Premios Nacionales de Urbanismo y la relevancia del planeamiento urbanístico	7
La ordenación urbanística de ámbito territorial. El Plan Territorial Insular de Menorca, un proyecto sostenible. José M.^a Ezquiaga Domínguez , <i>Premio Nacional de Urbanismo, 2005</i>	17
Entrevista con José M.^a Ezquiaga Domínguez	62
El «proyecto de ciudad» y la construcción de sus piezas. Elaboración del Plan General de Fuenlabrada (1995-1999) y de sus extensiones NO y NE (1999-2003). Jesús Gago Dávila y José M.^a García-Pablos Ripoll , <i>Premio Nacional de Urbanismo, 2004</i>	69
Entrevista con Jesús Gago Dávila y José M.^a García-Pablos Ripoll	116
La rehabilitación/remodelación de la ciudad existente. El Plan Especial de Reforma y Reordenación del Barrio de La Mina y documentos complementarios. Sebastià Jornet, Carlos Llop y Joan Enric Pastor , <i>Premio Nacional de Urbanismo 2006</i>	121
Entrevista con Sebastià Jornet i Fornet y Carlos Llop i Torné	166

INTRODUCCIÓN

Los Premios Nacionales de Urbanismo
y la relevancia del planeamiento urbanístico

1. Los Premios Nacionales de Urbanismo constituyen el reconocimiento público más explícito, de la importancia de los mejores trabajos e instrumentos de planeamiento urbanístico en la configuración de las ciudades y los territorios urbanos españoles.

La afirmación de que la ciudad no es un mero conglomerado de edificios, de que las arquitecturas concretas están siempre enmarcadas por concepciones espaciales de mayor escala y complejidad (estrategias territoriales, planes de trazado y zonificación, regulaciones edificatorias zonales, etc.), ha dejado de ser una obviedad en el actual momento cultural dominado por las imágenes de las singularidades arquitectónicas y por el fulgor mediático de los nombres de los grandes arquitectos estrella.

Hay que recordar de nuevo la evidencia de que las grandes ciudades europeas, americanas o de otras culturas, son siempre resultado de la *confluencia* de iniciativas de ordenación urbana ejemplares, de proyectos de urbanización que son capaces de materializarlas con suficiente calidad y de miradas de arquitecturas que acaban construyendo los espacios urbanos, ahormadas por profundas tradiciones edificatorias que se conjugan con pragmáticos conjuntos de reglas edificatorias para proporcionar unidad y coherencia a cada una de sus partes. Baste citar el París del Barón Haussmann o del Esquema de Ordenación Urbana de 1965-1976-2004, el Ámsterdam de los grandes canales del Plan de 1607, del Plan Sur de Berlage (1917) o del Plan Oeste de Van Eesteren (1935), el Londres de Abercrombie (1944), el Manhattan del Plan de 1801 o del Battery Park de finales del siglo XX o, en España, los grandes planes de Ensanche de Castro, Cerdá y Cortazar para Madrid, Barcelona o San Sebastián, junto a una serie de centenares de otros ejemplos que pueden rastrearse en cualquier historia del urbanismo moderno y contemporáneo¹.

Ninguna gran ciudad ni distrito urbano significativo se compone sólo de edificios autónomos establecidos sin marco urbanístico alguno sobre territorios vírgenes. Ni siquiera los parques temáticos, en que con frecuencia devienen las grandes exposiciones internacionales, carecen de soporte urbanístico. Tan sólo algunas de las grandes implantaciones industriales o terciarias que jalonan los espacios periurbanos de las principales regiones urbanas se implantan de manera autista, supeditadas en todo caso a la accesibilidad que les confieren las redes viarias de alta capacidad. Pero esas implantaciones no pasan de ser la expresión espacial de un liberalismo radicalizado que niega cualquier tipo de mediación pública, ignorando las graves disfuncionalidades que generan: externalidades bien reconocibles en forma de dificultades de acceso, derroche territorial, despilfarro energético y contaminación atmosférica. Realmente el correlato construido del tipo de ausencia extrema de regulaciones que ha producido la gravísima crisis económica que dos décadas de neoliberalismo sacralizado han conducido al sistema financiero y productivo globalizado.

[1] ----- Citemos tan sólo cuatro ejemplos: el espléndido *Corso di Disegno* (5 volúmenes), de Leonardo Benévolo, editori Laterza, Roma, 1974; la concisa *Historia del Urbanismo en Europa, 1750-1960*, de Benedetto Gravagnuolo, Akal, Madrid, 1998; o el apasionante *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the XXth Century*, de Peter Hall, Blackwell, Oxford/Cambridge, 1988; o, en el ámbito español, el incisivo *Territorios inteligentes. Nuevos horizontes del urbanismo*, de Alfonso Vegara y Juan Luis de las Rivas, Fundación Metrópoli, Madrid, 2004.

Hay una evidente relación, particularmente legible en estos meses finales de 2008, entre crisis económica global, crisis de gobernanza mundial, crisis ambiental y crisis territorial. De esta última son claros exponentes el desmedido proceso de consumo de suelo, urbanización fragmentaria y dependencia creciente de las grandes redes de infraestructuras y de la insostenible movilidad privada, de que son exponentes los territorios «posturbanos» o «exurbanos» a los que hacíamos referencia. Territorios sin planeamiento —o sólo con ordenación de pequeñas o medianas piezas autónomas y descohesionadas—, de los que dan testimonio trabajos como los del Observatorio de la Sostenibilidad en España² o del Observatorio Metropolitano para el caso de la región de Madrid³.

[2]-----» Véase el último informe de "Sostenibilidad en España 2005", OSE, Madrid, 2005; entre 1990 y 2000 el suelo urbanizado aumentó en España un 26% (1.667 km²), cifra que se eleva por encima o en torno al 50% (!) en algunas Comunidades como las de Madrid, Valencia, Navarra o Murcia.

[3]-----» Observatorio Metropolitano, "Madrid, ¿la suma de todos?. Globalización, territorio, desigualdad", Traficantes de Sueños, Madrid, 2008, 703 pp.

2 En distintas ocasiones he insistido que no existe —o al menos, no debiera existir— antagonismo entre las actividades de la ordenación territorial, el planeamiento/diseño urbano y la arquitectura. Que todos ellos son niveles diferenciados, distintas escalas con sus correspondientes requisitos y determinaciones perfectamente establecidos. Que sólo el narcisista empeño de edificios, que debieran formar parte de la trama de barrios correctos y habitables, les convierte en singularidades gesticulantes que solo aportan confusión y ruido a la ciudad⁴. Habría que recordar aquí las acertadas palabras de Félix Claus cuando afirma que *una buena ciudad es mejor que una buena casa*⁵ o de Carlos Martí Aris cuando aboga por los *silencios elocuentes* frente a la incesante búsqueda de *lo novedoso y lo insólito*⁶ por parte de tantas arquitecturas cuya máxima aspiración debería ser la construcción plural de un espacio urbano armonioso y el prudente servicio a las funciones y personas que las deberán habitar.

Fernando de Terán reivindica en el número inaugural de la revista *Urban* las actividades de planeamiento y el urbanismo. Recordando la *agresiva crítica de base económica e intención liberalizadora contra el planeamiento urbanístico, que fue eficazmente secundada desde el ámbito profesional de la arquitectura (...) imponiendo una forma de actuación sobre la ciudad de carácter fragmentario y de signo fundamentalmente arquitectónico, rechazando la necesidad de las visiones previas de conjunto (...)* y llegando a la acelerada conclusión de la *inutilidad del planeamiento y la muerte del urbanismo*⁷. Estas descalificaciones, sustentadas en miopes disputas disciplinares, han oscurecido durante un dilatado período del último tercio del siglo XX la necesaria colaboración entre los campos de la arquitectura y el urbanismo, tan estrechamente emparentados durante siglos. Y probablemente, no son ajenas a la desaparición durante un lapso temporal significativo de los mismos Premios Nacionales de Urbanismo que se restauran, junto con la reaparición del Ministerio de Vivienda, tras las elecciones legislativas del 2003.

[4]-----▫ Ramón López de Lucio, «Tsunami urbanizador, ciudad basura y arquitecturas de prestigio», *Arquitectura/COAM*, n.º 346, 2006, pp. 86-89.

[5]-----▫ Anatxu Zabalbesco, «Entrevista con Félix Claus», *El País*, 26 de agosto de 2006.

[6]-----▫ Carlos Martí Aris, *Silencios elocuentes*, Edicions UPC, Barcelona, 1999-2002.

[7]-----▫ Fernando de Terán, «Resurgam. Invocación para recuperar el urbanismo y continuar el planeamiento», *Urban*, n.º 1, 1997, pp. 9-27.

3. La primera etapa de existencia de los Premios Nacionales de Urbanismo podría dar origen, sin duda, a un interesante estudio sobre la evolución del urbanismo y el diseño urbano en España. Durante esta segunda etapa se han premiado tres trabajos que son el objeto de esta publicación. Y que configuran un interesantísimo mosaico de la *diversidad de escalas* y de cometidos del urbanismo actual. Así como de los indudables vínculos con la arquitectura en la configuración de los paisajes urbanos y territoriales de cada una de ellas. Este interés se debe no sólo a la calidad intrínseca de cada uno de los trabajos premiados. También a la feliz circunstancia de que dichos trabajos cubren de manera bastante completa esa multiplicidad de angulaciones.

En efecto, tenemos un documento de ordenación territorial de carácter supramunicipal —el Plan Territorial de *Menorca*, premiado en 2005— que realiza un minucioso diagnóstico espacial de escala grande que permite proteger de los procesos de urbanización la mayor parte del territorio insular. Dirigiendo los nuevos desarrollos hacia entornos ya urbanizados (núcleos tradicionales y ámbitos turísticos consolidados) y acotando cuidadosamente sus parámetros cuantitativos máximos y sus reglas edificatorias generales. Con lo que se ofrece un preciso, a la vez que flexible, marco de actuación para la redacción de los nuevos Planes Generales municipales además de una serie de criterios, directrices y regulaciones a las que habrán de atenerse los futuros desarrollos urbanísticos.

En segundo lugar, se presenta un documento de planeamiento municipal que se desarrolla a través de una serie de Planes Parciales en el municipio de *Fuenlabrada*, dentro del Suroeste Metropolitano de Madrid, premiado en el año 2004. Se cubre así la importantísima escala de los «proyectos de ciudad», la más directamente relacionada con el escalón básico de la administración del territorio, el municipio. Completada con la «escala intermedia», el nivel de ordenación urbanística de las distintas piezas a través de las que se hace operativa la construcción y transformación de la ciudad. Esta escala intermedia se relaciona a su vez, directamente, con la materialización física de la nueva ciudad a través de los Proyectos de Urbanización —construcción del espacio público— y de los proyectos de arquitectura —construcción de las manzanas residenciales y de los equipamientos—. Los Planes Parciales prefiguran, en efecto, la forma y características de avenidas, calles y zonas verdes, a la vez que regulan los tipos edificatorios, intentando equilibrar los aspectos de homogeneidad y seriación, claves en la configuración ordenada de los barrios, con los imprescindibles márgenes de flexibilidad que aseguren la calidad y personalidad de los diferentes edificios.

Por fin, en tercer lugar, esta publicación incluye un Plan de remodelación, rehabilitación y reurbanización de un tejido urbano existente: el Plan Especial de Reforma y Reordenación del *barrio de La Mina*, en Barcelona, premiado en la convocatoria de 2006. Nos adentramos aquí en uno de los campos de mayor relevancia actual, el tratamiento integral de la ciudad consolidada en la perspectiva de la necesaria recuperación de sus barrios y de la limitación en el indiscriminado consumo de suelos vírgenes. Terreno de confluencia, además, entre disciplinas. No sólo la arquitectura y el urbanismo, también la sociología y las iniciativas de recualificación social de ámbitos conflictivos. Donde el complemento directo de la propuesta urbanística es un conjunto de técnicas que van desde la reurbanización de los espacios públicos existentes, la creación de nuevos espacios públicos significativos, la rehabilitación de parte de la edificación existente y la sustitución de otra parte por nuevos edificios residenciales y de equipamiento. En términos generales, el urbanismo como *matriz generadora* de proyectos diversos a los que confiere un preciso significado —combinación de reglas y libertades— en la configuración y reconfiguración de los espacios urbanos.

4. Esta publicación trata de *aportar visibilidad* a los trabajos urbanísticos. Esa visibilidad que docenas de revistas de arquitectura y centenares de Monografías aportan a las obras construidas, pero de la que escasamente se benefician los planes y proyectos urbanos, excepto los que vienen firmados por nombres prestigiosos.

Es cierto que la inmediatez y contundencia de los edificios singulares es mucho más perceptible que la de los planes urbanísticos, precisamente por ser estos soporte de múltiples edificios que terminan por oscurecer, para los observadores precipitados, el orden subyacente.

Los trazados urbanos, pese a su relevancia, son casi siempre de aprehensión más difícil que la volumetría o las texturas de una edificación. Por no hablar de la sofisticación inmaterial de los conjuntos de reglas edificatorias que acaban por establecer el carácter y el paisaje de los distintos ámbitos de una ciudad o un distrito.

A esta dificultad hay que añadir la complejidad creciente de una legislación urbanística y sectorial cada vez más extensa y prolija, cuyos procedimientos reglados (informes previos o posteriores, vinculantes o indicativos, períodos de información y alegaciones, etc.) introduce retrasos temporales muy significativos y esfuerzos técnicos con frecuencia extenuantes. En efecto, cada vez con mayor intensidad los distintos instrumentos de planeamiento deben someterse a informes o evaluaciones medioambientales, arqueológicas, infraestructurales, etc. Las diferentes angulaciones sectoriales, sus puntos de vista parciales e incluso sus particulares terminologías, acaban interfiriendo seriamente con las propuestas espaciales y su lógica propia, necesariamente holística. No discutimos aquí el valor intrínseco de tales aportaciones parciales justificadas por los imperativos de transparencia, participación y consenso. Tan sólo señalamos que lo más específico y valioso de la disciplina urbanística, los *planos* de ordenación espacial y el conjunto de reglas que las acompañan, acaban oscurecidos por la maraña de documentos que los preceden, acompañan, interpretan o modifican.

Esta es la razón de que ahora demos el mayor protagonismo a las *propuestas espaciales*, a esos planos de estrategia territorial, de estructuración urbana, de configuración de las piezas, a esos conjuntos gráficos de reglas edificatorias, de imágenes de futuro posibles y deseables, de parcelación y edificación definitivas de los espacios privados y de materialización constructiva de los espacios públicos. Explicando, por supuesto, su génesis, sus objetivos (incluyendo los inputs de otras disciplinas como la sociología urbana o la ingeniería), sus justificaciones razonadas y las series de normas, directrices e indicaciones escritas que los acompañan y completan. Porque la disciplina urbanística —en paralelo con la arquitectura— no se agota en los documentos gráficos, siendo como son esenciales.

La propia lógica temporal de los Planes, que se suelen desarrollar en lapsos de tiempo de notable duración, entre 3-5 años para los de escala intermedia y 10-15 años (o más) para los de escala municipal o territorial, la multiplicidad de agentes que intervienen en su materialización (propietarios de suelo, promotores, ayuntamientos...), su ejecución en fases, etc., exige que los documentos urbanísticos incluyan la *flexibilidad reglada* como condición indispensable. Y esa flexibilidad se expresa con mayor comodidad a través de reglas escritas (ordenanzas, normas, directrices) y de parámetros numéricos que de dibujos finalistas.

5. Precisamente esta *dialéctica* entre elementos fijos (dibujados, vinculantes) y reglas y condiciones paramétricas interpretables de diferentes maneras por las configuraciones físicas finales (proyectos de edificios, volumetrías, etc.) está en el corazón de la disciplina. Es una de sus mayores virtudes y, a la vez, causa de numerosas confusiones y equívocos. En la publicación, especialmente en los documentos de escala urbana («proyecto de ciudad») o intermedia (proyecto de barrios o piezas urbanas de mayor o menor extensión y complejidad), hemos intentado desvelar, apoyándonos en los autores premiados, esta sutil dialéctica.

Por ejemplo, en el caso de Fuenlabrada, se subraya cómo se pasa de los esquemas estructurales para el conjunto de municipio —incluso para el conjunto del subsistema urbano metropolitano del Suroeste madrileño— a la definición de las piezas y sus elementos de configuración espacial básica (trazados principales, elección de tipos edificatorios, usos y densidades, etc.) y, por fin, a la materialización de las manzanas construidas, las calles y las avenidas.

O, en el caso de La Mina, cómo se transita desde una lectura espacial que rebasa con mucho el barrio, hacia la definición de piezas a rehabilitar o a remodelar íntegramente, y de ahí a una nueva concepción espacial que cristaliza en una serie de elementos fijos (trazados, cantidades edificatorias). Así como en una interesantísima metodología de reglas edificatorias dibujadas para cada una de sus nuevas manzanas, que acabarán interpretando en concreto equipos de arquitectos en proyectos, que también se reproducen, y cuyo conjunto dará expresión al nuevo paisaje urbano íntimamente ligado a los elementos preexistentes que se rehabilitan y reurbanizan.

6. Finalmente, quisiera aprovechar esta introducción a los trabajos premiados con la enumeración de una serie de *problemas disciplinares pendientes*, para los cuales aquellos abren, sin duda, vías de debate y solución.

- La *urgencia del planeamiento territorial*, la gran asignatura pendiente en el urbanismo español. Ante la falta de competencias del Estado y la dejación de responsabilidad por parte de casi todos los gobiernos autonómicos, se lleva décadas confiando, arriesgadamente, en que sea la sumatoria de decisiones municipales —sus Planes Generales— los que establezcan las pautas del gobierno del territorio. Con las consecuencias por todos conocidas en las principales regiones urbanas del país, en sus costas, áreas de montaña, etc.
- La necesaria *delimitación de la autonomía municipal* en materia de urbanismo. La cercanía a un núcleo urbano importante no es razón suficiente para que decenas de municipios de sus entornos metropolitanos aprueben Planes que contemplan miles o decenas de millares de viviendas, autoricen Centros Comerciales con decenas o centenares de miles de m² de superficie de venta, etc., sin tener en cuenta en absoluto las implicaciones en términos de transporte, movilidad, dotación de agua o externalidades medioambientales.
- La *simplificación de la documentación, contenido y tramitación de los Planes* de escala municipal y parcial. Las Memorias de los Planes no se deben convertir en completos y extensos repertorios de las problemáticas económicas, demográficas, dotacionales, etc., locales y comarcales, ni sus determinaciones espaciales en ocasión para foros universales de debate y concertación o, lo que aún es peor, en objeto de plurales (y a menudo contradictorias) solicitudes vinculantes sectoriales. Los Planes deberían ser documentos relativamente sencillos, en los que se pactarán algunas pocas estrategias estructurales que orientarán el crecimiento y transformación de sus respectivas ciudades y barrios.
- *Esta sencillez no debería ser óbice que justificará el «todo vale»* a que las formulaciones neoliberales del «todo urbanizable, sin sectorizar» han conducido a muchos municipios. Reconociendo que la sobreclasificación de suelo de los Planes de la última década no ha supuesto una disminución en los precios de la vivienda —como se argumentaba a modo de justificación de la medida— es hora de volver a clasificaciones de suelos prudentes, proporcionadas respecto a las necesidades estimadas y respetuosas con la estructuración de distritos urbanos viables y cohesionados.
- La *recuperación del carácter urbano y de cierto grado de complejidad* para los nuevos barrios es un requisito para su viabilidad y sostenibilidad a medio plazo. Que requiere moderar los consumos unitarios de suelo, incrementar las densidades (el límite de mínimos en torno a 50 viv/ha, se debería plantear como objetivo general), e introducir reservas para usos comerciales y terciarios privados incorporados a las tramas residenciales. Esto último supone limitar la indiscriminada proliferación de grandes Centros Comerciales en cada promoción de cierto tamaño o en cada término municipal que utilice oportunistamente su situación dentro de una región urbana.
- *Las redes viarias deben dejar de ser una prótesis* que se inserta forzosamente en las estructuras urbanas o que dirige de manera casual su aparición. El planeamiento simultáneo de modelos de transporte y de usos del suelo a nivel metropolitano, comarcal o municipal es la alternativa razonable, lo que implica la necesaria formulación de estrategias territoriales y urbanas integradas, como se apuntaba anteriormente.
- Por otra parte, esos modelos de *transporte* debieran *plantear de manera coordinada las diferentes modalidades*, viario y transporte público, modos mecanizados e itinerarios peatonales y ciclistas. Teniendo claro que una política pública responsable no puede, establecer sistemas alternativos, que faciliten la absorción simultánea de las puntas de demanda en cada uno de ellos, en particular en lo que se refiere a la capacidad del viario rodado. En las comarcas y distritos urbanos la congestión, la disuasión y las medidas a favor de los modos más rentables y menos contaminantes, son estrategias no sólo lícitas, sino necesarias.

- Puesto que el «*coste del suelo*» es una *abstracción* que sólo depende de la decisión pública de permitir su urbanización (su clasificación como «urbanizable») y de establecer los parámetros de tipo e intensidad de uso, es perfectamente lícito y necesario limitar las potenciales plusvalías que genera el proceso. Siendo una de las fórmulas más eficaces establecer mínimos obligatorios de vivienda de protección oficial (o parámetros similares para otros usos igualmente imprescindibles socialmente). Tales mínimos, en el caso de la vivienda, no debieran bajar del 60-65% de la capacidad total⁸ y se deben ligar a modos de clasificación permanentes o a períodos dilatados (90 años) mediante controles públicos eficaces. Esa es la única manera de asegurar progresivamente un mercado de vivienda no inflacionista, que permita que la consecución de un alojamiento protegido no se convierta en una lotería rentabilizable a 3-5 años vista por los particulares agraciados en los respectivos sorteos.
- Se deben *reivindicar y revalorizar las clásicas Ordenanzas de Edificación* como instrumento que permite conseguir unos niveles razonables de homogeneidad tipológica y volumétrica, respetando simultáneamente ciertos márgenes de libertad proyectual. En este sentido se debe llamar la atención a los excesos de personalismo expresivo que suponen muchas de las propuestas de EUROPAN que suelen confundir la escala del proyecto urbano con la del proyecto de arquitectura, haciendo inviable, si las zonas afectadas son de cierta extensión, las aportaciones posteriores de los distintos arquitectos que construyen el barrio (efecto «maqueta vinculante»). También se debería poner coto a las licencias de todo tipo (no cumplimiento de diversas normativas, no sólo las propias reglas edificatorias zonales, a veces también las regulaciones de incendios u otras) que suponen en ciudades como Madrid los «proyectos de prestigio» de la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV). Cuando varios de estos proyectos se concentran en un área se corre el riesgo de convertirla en un escaparate de singularidades que entran en conflicto con la necesaria armonía y serenidad que debiera presidir los espacios donde se desarrolla la vida cotidiana (otra cosa son los monumentos, habitualmente ligados con hitos de alta significación simbólica y funcional)⁹.
- Para terminar este improvisado decálogo quisiera subrayar la anomalía que supone para España —única en Europa— la *falta de regulación académica y profesional* de los estudios y los trabajos de urbanismo/planeamiento. Incluidos históricamente dentro de la matriz de las enseñanzas de la arquitectura, no se ha sabido o querido darles la autonomía e importancia que requieren. Faltan auténticas especializaciones de grado y postgrado. La reforma de Bolonia en ciernes tiene visos de que será otra ocasión perdida. Todo apunta a que será desde las facultades de Geografía, sino desde las escuelas de Ingeniería de Caminos, desde donde se plantearán las futuras titulaciones especializadas. Perdiéndose así la conexión con las disciplinas de diseño que tan centrales resultan en la configuración de los futuros paisajes construidos.

[8]----- En este sentido la legislación más avanzada es la del País Vasco que establece en su Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, artículo 80-3, que en cada sector de suelo urbanizable de uso preferentemente residencial la ordenación urbanística de los planes generales de sectorización y, en su caso, de los planes parciales deberá calificar con destino a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública los terrenos precisos para materializar como mínimo el 75% del incremento de la edificabilidad urbanística de uso residencial (...) que se establezca en cada sector (un mínimo del 55% para VPO de régimen general y especial y el resto hasta el 75% de VPT).

[9]----- Aldo Rossi, *La arquitectura de la ciudad*, Gustavo Gili, Barcelona, 1979 (edición original de Marsilio Editori, Padua, 1966).

7. La *estructura del libro* es muy simple. Se presentan los tres trabajos premiados sin respetar su orden cronológico, supeditándose a la lógica escalar. Así, en primer lugar, se incluye el Plan Territorial Insular de Menorca (premiado en 2006), a continuación el Plan General de Fuenlabrada y sus desarrollos parciales (premiado en 2005) y, por fin, el Plan Especial de Reforma y Reordenación del barrio de La Mina (premiado en 2007).

Cada trabajo se explica en base a los documentos escritos y gráficos presentados por cada equipo. Se ha intentado huir tanto del tono panegírico como de la fría enumeración de características y epígrafes. Se selecciona lo que entendemos como más significativo y novedoso. Procurando siempre que las decisiones tomadas por cada equipo se entiendan dentro de su marco geográfico y de sus condicionantes legislativas, sociales y económicas. Y respetando el orden cronológico en el acercamiento a los problemas y a la toma de decisiones. Se quiere asimismo proporcionar un carácter didáctico a las presentaciones que avalen los premios obtenidos como posibles ejemplos de valor referencial de «buenas prácticas» o ejercicios profesionales de calidad.

Siempre que lo permite el orden y la concisión narrativa, se recurre a las propias palabras de los autores y de los documentos, debidamente identificadas en letra cursiva. Se ha intentado una directa confluencia entre textos, gráficos y planos que facilite el didactismo perseguido.

Los apuntes críticos se limitan a los epígrafes conclusivos de cada monografía; en el resto se prima el carácter expositivo y explicativo, destacando por supuesto lo que se consideran aspectos de mayor interés.

Por fin se acompaña cada monografía de una entrevista a los autores que complete y actualice su visión sobre el trabajo profesional presentado y, en términos generales, sobre la disciplina.

Madrid, diciembre de 2008.

Ramón López de Lucio
*Catedrático de Planeamiento Urbanístico
en la Escuela de Arquitectura de Madrid, UPM*

LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ÁMBITO TERRITORIAL
EL CASO DEL PLAN TERRITORIAL INSULAR DE MENORCA, UN PROYECTO SOSTENIBLE
PREMIO NACIONAL DE URBANISMO 2005
JOSÉ M^a EZQUIAGA DOMÍNGUEZ Y EQUIPO

2004 **2005** 2006

"Los textos en cursiva proceden del material facilitado por Ezquilaga Arquitectura, Sociedad y Territorio, a los Premios Nacionales de Urbanismo 2005. En particular de la memoria y las Normas Urbanísticas del Plan Territorial Insular, así como de los «Planos/Sistema de Información Geográfica» de dicho Plan. También se ha manejado el propio documento de presentación a los Premios Nacionales de Urbanismo 2005. En los casos de edición bilingüe —documentos del PTI— se cita la versión castellana. Las pequeñas fotos situadas en los laterales de algunas páginas no van numeradas, ya que su objeto es el de ilustrar distintos aspectos del paisaje menorquín. La procedencia de las ilustraciones pertenece al Equipo Técnico del Proyecto, excepto en aquellas en que se indique otra fuente."

1. Introducción. La necesidad del planeamiento territorial como instrumento de coordinación y control de los Planes municipales y de las iniciativas sectoriales	22
2. El marco jurídico, la metodología y los tiempos del Plan Territorial Insular de Menorca, 2000-2003.....	24
3. Diagnóstico territorial. La situación de la isla a comienzos del siglo XXI	28
4. Principios básicos de ordenación territorial en el PTI de Menorca	40
4.1. Orientaciones Generales	40
4.2. Propuesta de Estructura Territorial	40
4.3. Aspectos espaciales básicos del PTI.....	41
4.4. Medio ambiente y competitividad económica	43
5. Las cifras básicas del PTI: techos poblacionales y plazas turísticas.....	44
6. El contenido técnico del Plan Territorial: Instrumentación normativa de las directrices y políticas del Plan	45
6.1. El carácter de las determinaciones de las Normas.....	45
6.2. Categorías de protección del Suelo Rústico: Suelos Rústicos de Especial Protección	45
6.3. Categorías de protección de Suelo Rústico: Suelo Rústico Común.....	50
6.4. Protección de riesgos.....	53
6.5. Planeamiento municipal: directrices generales	53
6.6. Planeamiento municipal: directrices para las Áreas de Reconversión Territorial.....	54
6.7. Planeamiento municipal: directrices para las zonas turísticas	55
6.8. Planeamiento municipal: directrices para equipamientos y comercio	55
6.9. Directrices para las infraestructuras viarias y otras infraestructuras	55
7. Instrumentos de gestión, control y seguimiento del PTI.....	58
8. Conclusiones y valoración de conjunto.....	59
EQUIPO. Equipo técnico redactor del Plan Territorial Insular de Menorca	61
ENTREVISTA con José M. ^a Ezquiaga Domínguez.....	62

1. Introducción. La necesidad del planeamiento territorial como instrumento de coordinación y control de los Planes Municipales y de las iniciativas sectoriales

Desde comienzos del siglo XX se advierten las insuficiencias del planeamiento municipal, del urbanismo que no traspasa los límites de cada término municipal (algunas decenas o, como mucho, pocos centenares de km²). Y ello debido básicamente a tres razones:

- ❑ El propio agotamiento físico de la capacidad de los términos. Por ejemplo, en el caso de Madrid, los límites municipales primitivos por el Norte, Sureste y Sur no distan mucho del perímetro exterior del Plano de Ensanche aprobado en 1858. De hecho, buena parte del crecimiento de los «extrarradios» de Tetuán y Puente de Vallecas tienen lugar en los antiguos municipios de Fuencarral y Vallecas¹. La Ciudad Lineal de Arturo Soria se plantea en su integridad fuera de tales límites y desde finales de los años veinte el tema de superar las fronteras del municipio por el planeamiento —los encuadres «comarcales»— se convierten en clamor en los medios profesionales (Zuazo, H. Jansen, Mercadal, etc.).
- ❑ En segundo lugar, la incidencia de los nuevos medios mecánicos de transporte, en particular ferrocarriles, tranvías y automóviles. La posibilidad de acceder a territorios situados a 5, 10 ó 15 km en tiempos relativamente breves, por debajo de los 30-45 minutos, suponen un importantísimo aliciente para las iniciativas de descentralización de las actividades. Máxime teniendo en cuenta el diferencial de precios del suelo entre los principales núcleos de población y sus periferias rurales.
- ❑ Y, por último, el atractivo de los paisajes suburbanos, del contacto directo con la naturaleza y de la posibilidad de poder disponer de viviendas unifamiliares con jardín. Estas ventajas sólo se pueden alcanzar en territorios menos urbanizados y con mayores disponibilidades de suelo a buen precio. Recuérdense las prédicas de E. Howard, todavía a finales del XIX, o las realizaciones de R. Unwin a comienzos del XX en la periferia londinense².

De hecho el *regional planning* se convierte en una exigencia disciplinar desde las primeras décadas del siglo XX. La ciudad no se puede entender sin su territorio circundante, las comarcas naturales no entienden de subdivisiones administrativas. Los fenómenos de metropolización —la formación de áreas metropolitanas integradas funcionalmente a lo largo y ancho de decenas, si no centenares, de términos municipales— se convierten en una evidencia empírica para geógrafos y estadísticos, también desde comienzos del siglo XX. El buró del Censo de Estados Unidos introduce la categoría de *Metropolitan District* desde 1910, aplicándola a todas las ciudades de más de 200.000 habitantes; las *Standard Metropolitan Areas* (SMA), se definen a partir de 1950, exigiendo que existiera al menos una ciudad de 50.000 habitantes y una serie de jurisdicciones administrativas inmediatas (*counties*) que cumplieran determinados criterios de integración social y económica³.

Sin embargo, el éxito de la ordenación territorial no ha corrido parejo con el reconocimiento de la creciente importancia de los fenómenos de integración espacial e interdependencia funcional de los territorios. Ni de las más recientes preocupaciones en torno al indudable carácter territorial de los ecosistemas naturales y del paisaje. La razón hay que buscarla en la frecuente inexistencia de organizaciones administrativas de carácter representativo a nivel de las comarcas o las áreas metropolitanas.

La clásica organización territorial española —como todas las de su área geográfica— se basa en el municipio y la provincia. El uno excesivamente exiguo para dar cabida a los procesos territoriales y la otra con frecuencia de excesivo tamaño o de límites artificiales que no responden a la organización real de los paisajes naturales y/o de los límites socioeconómicos integrados. De hecho, las pocas áreas metropolitanas que existían en España fueron suprimidas (paradójicamente) a finales de los setenta o primeros ochenta, coincidiendo con la llegada de la democracia a municipios y regiones. Ese fue el caso de las áreas de Madrid, Barcelona, Valencia o Bilbao.

[1]----- F. J. Bataller, R. López de Lucio, D. Rivera y J. Tejera, 2004, *Guía de Urbanismo. Madrid siglo XX*, Ayuntamiento de Madrid, pp. 35 y ss.

[2]----- Ebenezer Howard, 1892, *Garden Cities of Tomorrow*, Londres; Raymond Unwin, 1904, *Town Planning in Practice*, Londres.

[3]----- B. J. L. Berry y F. E. Horton, 1970, «Problems of defining the metropolis», en *Geographic perspectives on urban systems*, cap. 8, Prentice-Hall, N.J., pp. 250 y ss.

Aunque la descentralización de la administración del urbanismo como competencia autonómica produjo una amplia cosecha de instrumentos de ordenación territorial en la década de los ochenta, su efectividad como generadores de auténticos planes territoriales ha sido escasa hasta el momento. Paradigmático es el caso de Madrid, cuyo último Plan General Metropolitano aprobado data de 1963 (!) y como esta ciudad, la mayoría de las españolas que, sólo en tiempos muy recientes, en la última década, parece que están acometiendo la tarea de la ordenación territorial. Que no debe confundirse con la prestigiosa y ambigua «arquitectura del territorio» cuyos logros no pasan de puntuales realizaciones en lugares concretos (canteras, playas, etc.), que para nada aseguran la identidad de los paisajes ni la configuración racional de las infraestructuras y los asentamientos.

El caso de las Baleares y, en particular de Menorca, es especialmente favorable (y urgente) por su reducido tamaño (700 km²), su carácter insular y la calidad/estado de conservación de la mayor parte de su territorio. Y ejemplifica perfectamente la inoperancia de los instrumentos de ordenación municipal carentes de directrices espaciales de orden superior, dentro de un territorio cuya hermosura corre pareja con su fragilidad.

2. El marco jurídico, la metodología y los tiempos del Plan Territorial Insular de Menorca, 2000-2003

El territorio de las islas Baleares se ordena mediante los siguientes *instrumentos* definidos por la Ley 7/1987, modificada por la Ley 14/2000, de 21 de diciembre (Ley de Ordenación Territorial):

- ☐ Directrices de Ordenación Territorial (DOT).
- ☐ Planes Territoriales Insulares (PTI).
- ☐ Planes Directores Sectoriales (PDS).

Las DOT son el instrumento superior y básico de ordenación territorial de las islas; se aprobaron por la Ley en 1999. Por lo que el marco de referencia del PTI serán esas DOT y la propia Ley 14/2000, pese a que en 2001 se establece que los Consejos Insulares asuman las competencias de ordenación del territorio, por lo que el PTI que se va a describir en estas páginas *es competencia directa y plena de la primera institución menorquina*.

Las DOT, contienen ya algunas directrices generales para la elaboración del PTI, entre las que cabe citar el *equilibrio interterritorial*, la *coordinación supramunicipal* y la *estructuración de los procesos de desarrollo urbano* (basándose) *en el eje Maó-Ciutadella*. Además, según la Ley de 2000, las DOT deberán precisar *las áreas sustraídas del desarrollo urbano, que se diferenciarán entre suelo rústico protegido y común*, así como *las áreas de desarrollo urbano (...) reconocidas por el planeamiento general municipal, pero sobre las que el PTI puede establecer prescripciones*. Además de los sistemas básicos de infraestructuras y equipamiento al servicio del conjunto de la población.

El PTI parte, no sólo de preceptos y directrices generales, sino de delimitaciones concretas de espacios a proteger anteriores a su redacción (2000-2003). El conjunto de la isla está declarado como Reserva de la Biosfera y existe un Estudio de Viabilidad del Plan de Desarrollo Sostenible, elaborado por el Consell Insular dentro del marco del «Programa Life» de la Comisión Europea de 1988. La Ley Balear 1/1991, de Espacios Naturales Protegidos y régimen de las Áreas de Especial Protección, delimita en la isla 19 Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI) y un Área Rural de Interés Paisajístico (ARIP). La misma Ley declara también ANEI todos los islotes y farallones, así como *los espacios forestales poblados de manera dominante o significativa por encina* (Figura 1).

A estas áreas se añaden otras figuras de protección de origen diverso. La más significativa es el Parque Natural de S'Albufera des Grau (1995), dos Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y una Reserva Marina en el Norte de la isla (1999). Todas ellas se integran en la Red Natura 2000.

Como fase previa a la redacción del PTI, el Consejo Insular aprobó en octubre de 2000 unas Normas Territoriales Cautelares, ampliadas en agosto de 2002, *dirigidas a asegurar la efectividad del PTI* mientras se está redactando, en tanto no sea aprobado y entre a tener valor jurídico como instrumento de protección. Tales Normas Cautelares han sido un instrumento de gran valor para preservar el territorio en tanto se redactaba el PTI.

El *Esquema Metodológico* del PTI contempla varias etapas que se van desarrollando entre los años 2000-2003 (Figura 2):

- ☐ Recogida y análisis de la información.
- ☐ Diagnóstico territorial y socioeconómico (esta etapa y la anterior se desarrollan en 2000-2001).
- ☐ Formulación de objetivos y avance del PTI (el avance fue aprobado en mayo de 2002).
- ☐ Exposición pública, recogida e informe de las sugerencias y preparación del documento de aprobación provisional (aprobado en diciembre de 2002).
- ☐ Nuevo período de exposición pública, preparación y avance del documento definitivo (aprobado en abril de 2003).

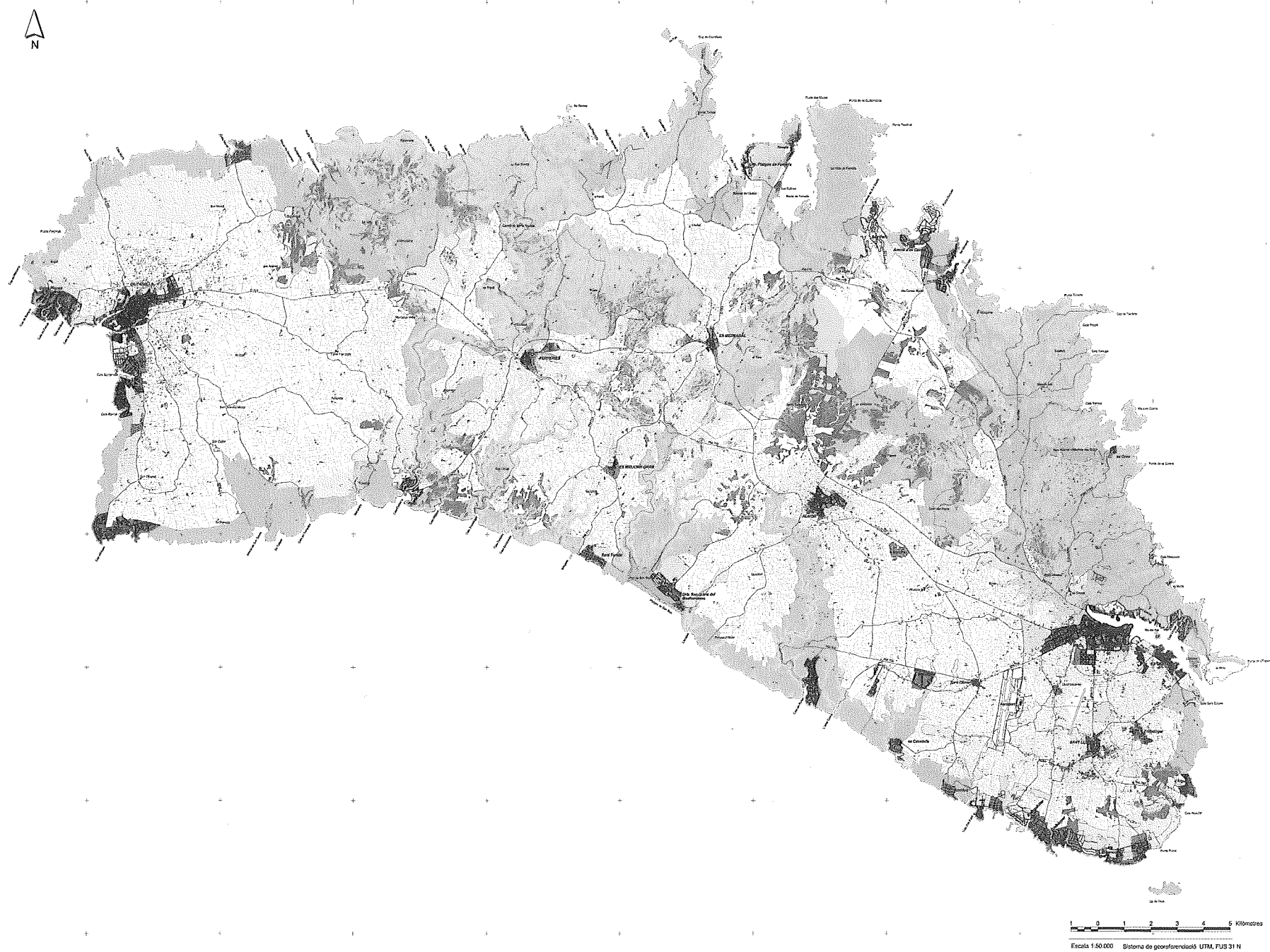


Figura 1. Planeamiento vigente previo al Plan Territorial Insular. Se distinguen las principales categorías de protección: Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI, verde medio), Áreas Rurales de Interés Paisajístico (ARIP, amarillo), encinares (verde oscuro), zonas húmedas (azul) y suelos rústicos de protección en el planeamiento municipal (verde claro). Además de los suelos urbanos (rojo) y urbanizables (rosa). El resto (blanco) es suelo rústico común.

La redacción del PTI confirió una especial importancia a la *participación pública* como *expresión de la voluntad de la sociedad menorquina en cuanto a sus grandes alternativas de futuro*. Lo que supone ampliar el campo de las exploraciones analíticas —supuestamente objetivas— en *función de la percepción de los problemas y oportunidades por parte de los actores sociales*, reforzando así los lazos de *cohesión social derivados de la conciencia de compartir un mismo territorio*. Los instrumentos de la participación fueron:

- ☐ Cuestionario Delphi para actores institucionales con el fin de identificar *prioridades, metas y estrategias*.
- ☐ Creación de un órgano específico de seguimiento del PTI, la Comisión Consultiva del Consell Insular sobre Territorio y Reserva de la Biosfera (febrero de 2002).
- ☐ Reuniones con todos los ayuntamientos de la isla.

Además, una vez aprobado el PTI se han desarrollado los instrumentos previstos para su **seguimiento y gestión**, en particular:

- ☐ Sistema de *indicadores* previsto en las propias normas del PTI; se han realizado informes anuales de los años 2004 y 2005, *que han permitido verificar el avance y las dificultades en el camino de materializar los objetivos estratégicos perseguidos*⁴.
- ☐ Además se han creado dos instrumentos administrativos previstos en el PTI: la Oficina de Gestión y Seguimiento del Plan Territorial Insular y el Consorcio para la Protección de la Legalidad Urbanística en Suelo Rústico de la Isla de Menorca. El primero supone un *órgano de colaboración y asesoramiento para la adaptación del planeamiento municipal y ejecución de las determinaciones de aplicación del PTI*. El segundo *asume las tareas de inspección, vigilancia y restitución de la legalidad urbanística (...) constituyendo un instrumento clave para fortalecer la capacidad de gestión de cada uno de los entes territoriales en el cumplimiento de las determinaciones del PTI*.

[4] ----- Se supone que también se han realizado informes en años posteriores, pero el documento de presentación a los Premios de Urbanismo tiene fecha de diciembre de 2006.

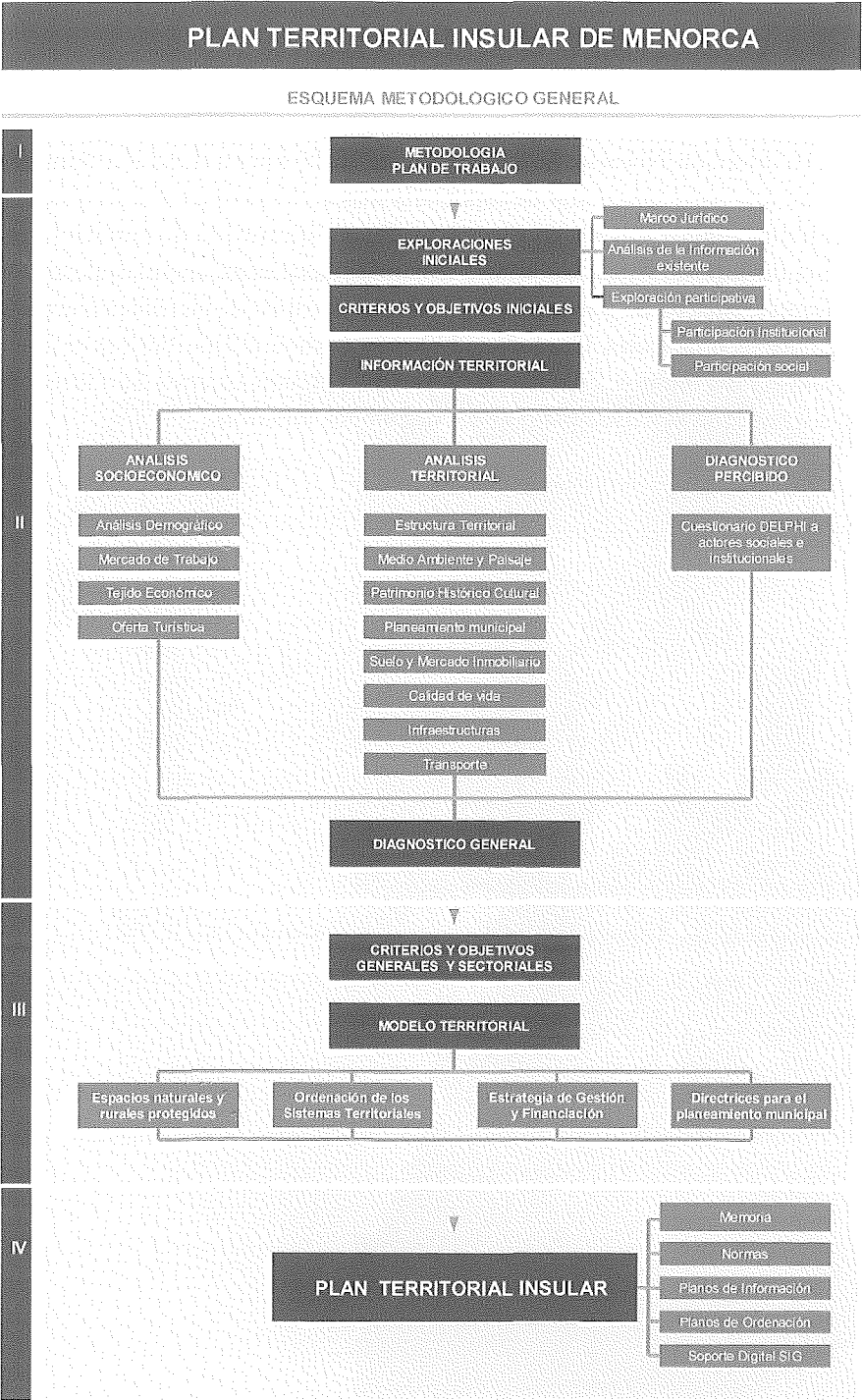
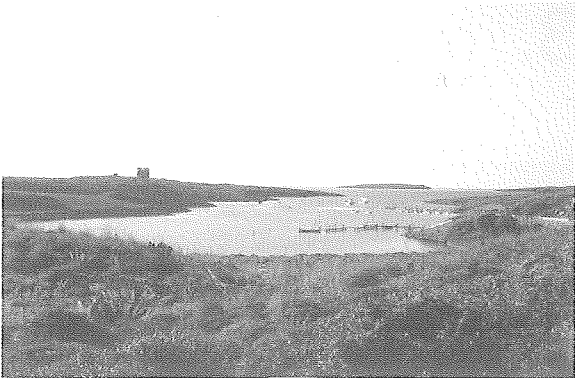


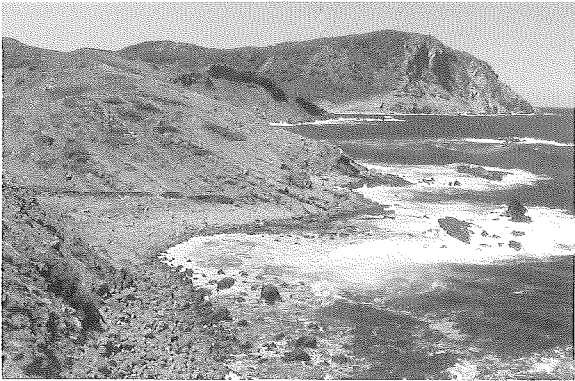
Figura 2. Esquema metodológico general del Plan Territorial Insular de Menorca.



Parque Natural de S'Albufera des Grau



Cartel informativo del Parque Natural



Costa agreste menorquina, cala Pilar

3. Diagnóstico territorial. La situación de la isla a comienzos del siglo XXI

Menorca es un territorio de pequeña extensión, 694 km², que se extiende unos 40 km en dirección Noroeste-Sureste por entre 10-20 km en dirección transversal. La imagen por **satélite** (Figura 3) ofrece una clara descripción sintética de la isla, con una parte norcentral de topografía más accidentada, costa recortada y mayor prevalencia de vegetación natural y una zona meridional más suave y de menor altura aunque surcada en su zona media por un sistema de ramblas —es-correntías de montaña— en dirección Norte-Sur. La **altimetría** (Figura 4) completa esta descripción física. Las alturas máximas, moderadas, apenas superan los 300 m en la sierra norcentral. El plano de curvas de nivel incluye las trazas de los distintos **núcleos de población**, así como la jerarquía de las infraestructuras viarias (Figura 5). Se aprecia perfectamente la bipolaridad urbana que forman los dos núcleos principales, Ciudadela al Oeste y Mahón al Este. Ambos se unen por el principal eje viario longitudinal que, además, pasa por otros tres núcleos tradicionales del interior, Ferreries, Es Mercadal y Alaior. La costa Sur-Sureste y algún tramo de la parte central de la Norte, en torno y al Este de la bahía de Fornells, concentra la mayor parte de los desarrollos turísticos.

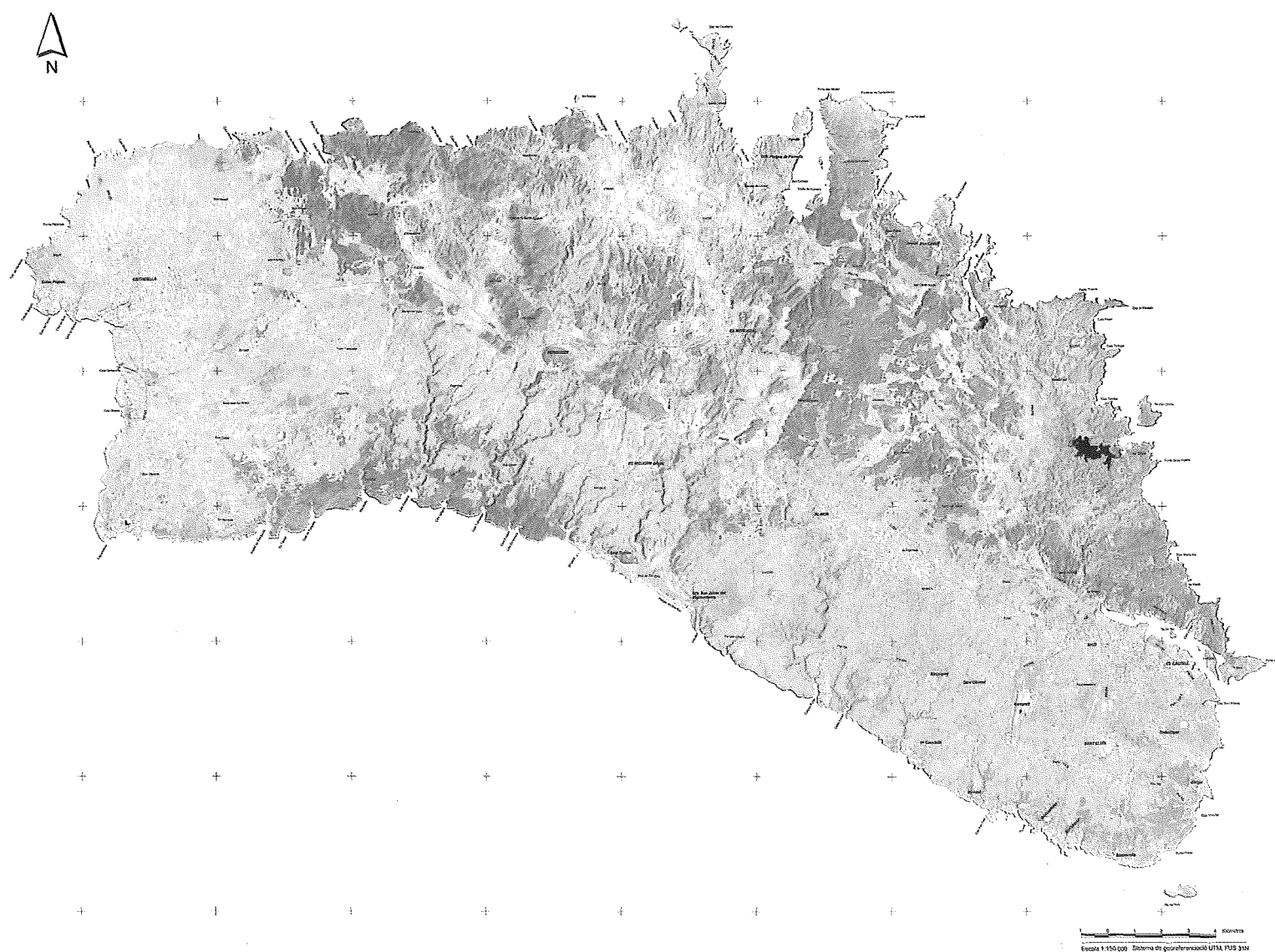


Figura 3. Imagen por satélite de la isla.

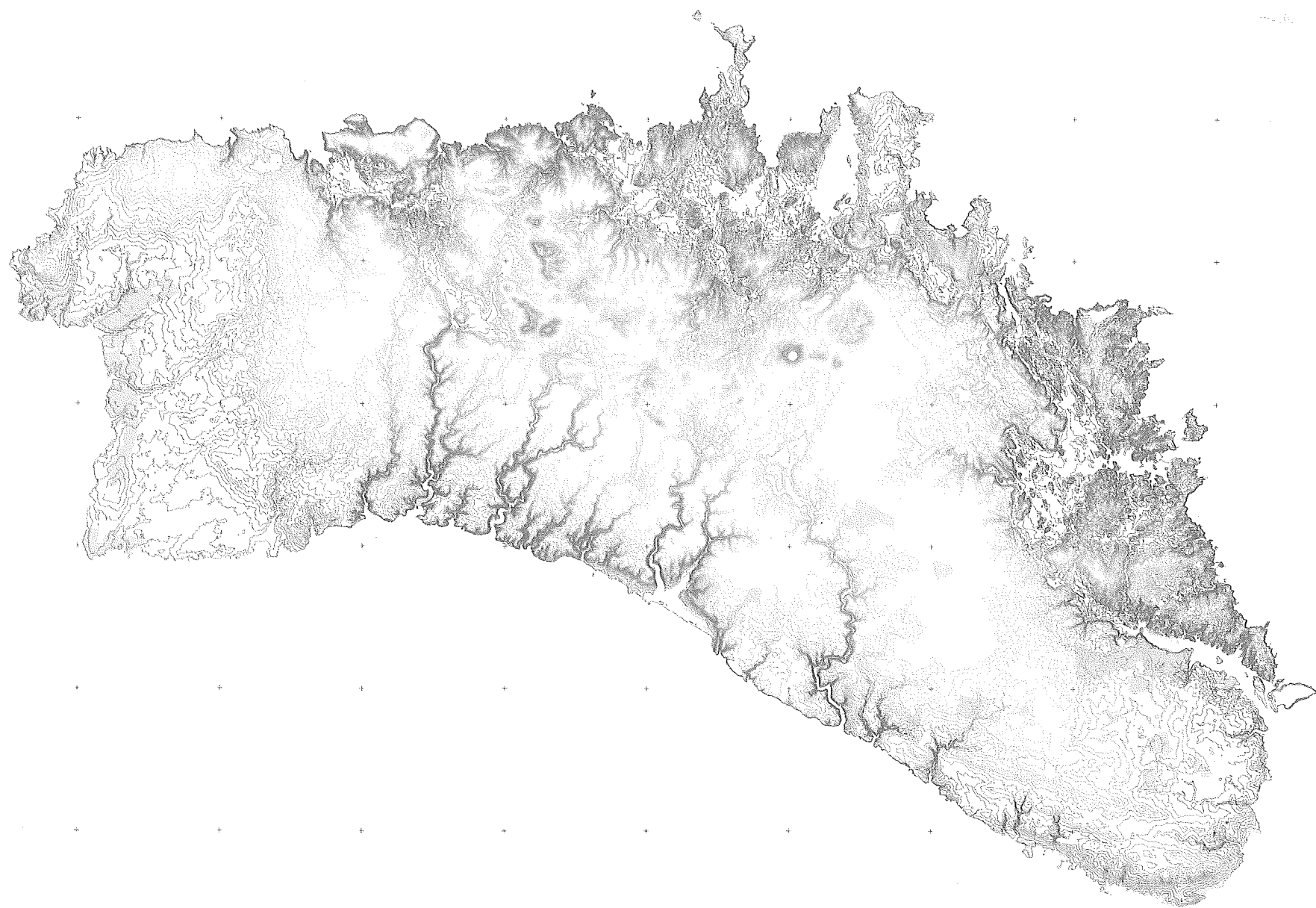


Figura 4. Altimetría

El plano de **usos de suelo** (Figura 6) revela la existencia de zonas relativamente amplias de vegetación natural que coinciden en general con las áreas de suelo actualmente protegido (ANEI, ARIP, encinares) a las que ya se ha hecho referencia (Figura 1). Pero la mayor parte del rústico isleño se agrupa en dos categorías diferentes:

- Usos extensivos (pastos, etc.).
- Campos agrícolas en proceso de abandono. Estos últimos se sitúan, como es usual, en los entornos de las dos mayores ciudades, al Sur de Ciudadela y en torno a su aeropuerto y en un entorno bastante amplio (4/5 km) de la ciudad de Mahón. Llama la atención la extensión del fenómeno del **rururbano** o *zonas urbanizadas y edificaciones en suelo rústico* en la nomenclatura del PTI. Especialmente importantes en torno a los núcleos del interior, al Sur, Norte y Oeste de Ciudadela y en el entorno de Mahón. Los núcleos urbanos ocupan un espacio limitado, al igual que los polígonos industriales que, con esa modalidad formalizada, sólo se localizan en Ciudadela, Mahón y Ferreries.



Figura 5. Curvas de nivel, núcleos de población y red viaria jerarquizada.

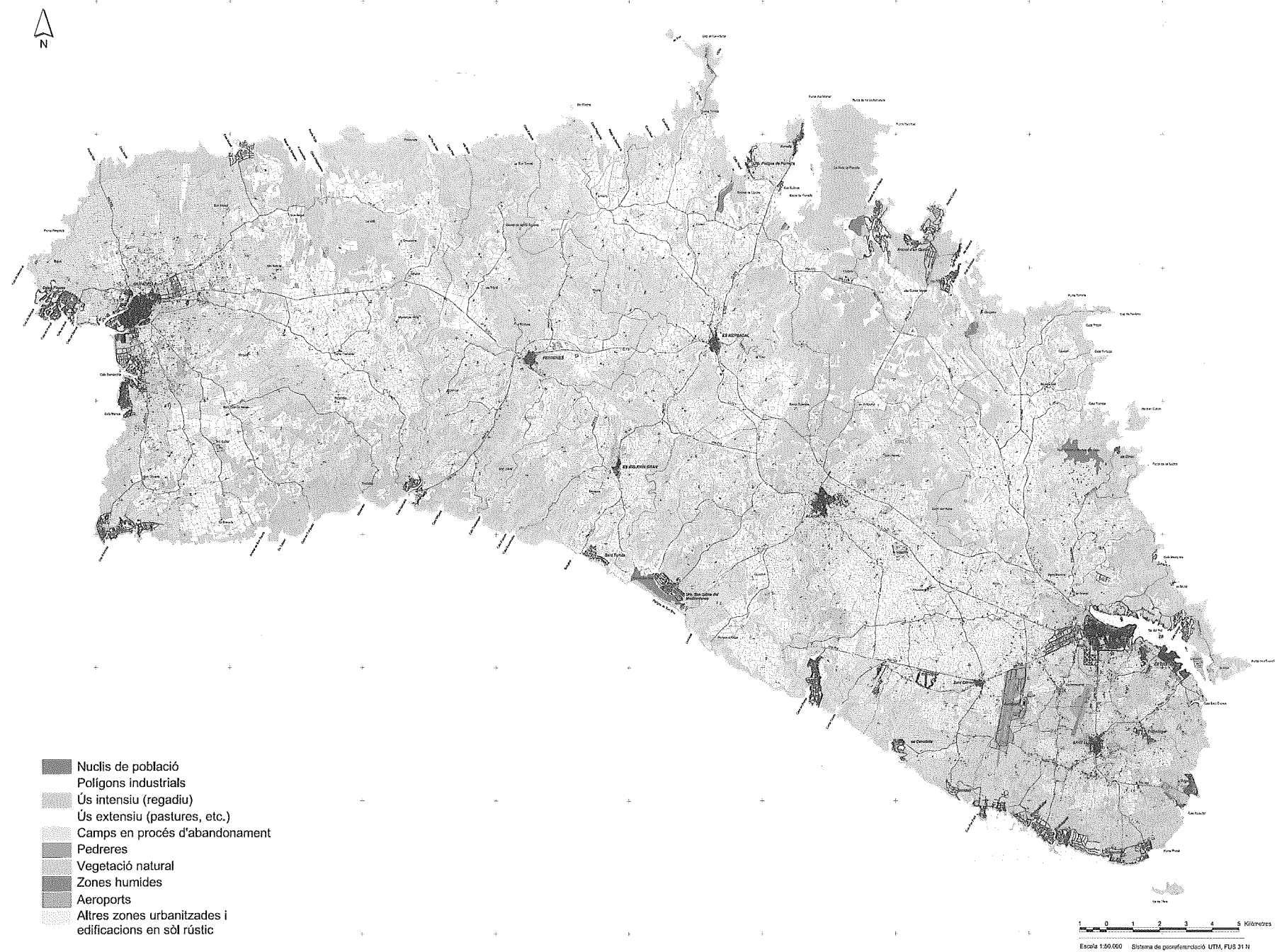


Figura 6. Usos del Suelo: vegetación, cultivos y usos artificiales.

El resumen de los usos de suelo en año 1995 se refleja en este cuadro:

CUADRO 1
Reparto de los usos del suelo en Menorca

Usos del suelo	Extensión (en km ²)	Porcentaje (%)
Cultivos y pastos en secano	264,9	38,1
Campos en proceso de abandono	90,7	13,1
Regadíos	20,6	3,0
Vegetación natural (monte bajo y alto)	247,2	35,6
Aguas interiores y zonas húmedas	2,3	0,3
Subtotal medio natural	625,7	90,1
Núcleos de población tradicionales	4,1	0,6
Zonas urbanizadas	47,2	6,9
Aeropuerto	13,2	1,9
Polígonos industriales	1,4	0,2
Carreteras	2,2	0,3
Subtotal medio artificial	68,7	9,9
Total	694,4	100,0

El paisaje, seña de identidad de Menorca. Así titula la Memoria uno de sus epígrafes, resaltando su valor patrimonial como recurso y signo de identidad de la isla. *Las prácticas agropecuarias, además de constituir durante siglos el modo de vida principal del interior insular, han contribuido de forma decisiva a modelar un paisaje que, íntimamente trabado con los recursos y la diversidad de ambientes isleños, constituye una de las señas de identidad mayores de Menorca.* Precisamente uno de los resultados más claros de la fase de análisis fue el *diagnóstico positivo del actual estado de conservación de la diversidad paisajística, aunque ello no impide la existencia de problemas relacionados, en general, con (los) procesos de deterioro y abandono de las actividades tradicionales, así como la presencia de infraestructuras y transformaciones poco coherentes.* En casi todos los territorios de fuerte matriz agrícola, como es el caso de Menorca, la base del paisaje está configurada por la alternancia y coexistencia de paisajes naturales (zonas boscosas, de matorral o roquedo poco transformadas por la actividad agrícola) y zonas de cultivos, incluyendo los herbáceos (pastos, etc.), con sus elementos complementarios de gran relevancia visual (red de caminos, muros, etc.).

El análisis territorial identifica hasta 24 *Unidades de paisaje* caracterizadas por diferentes combinaciones de topografía, base geológica, vegetación natural, cultivos e intervenciones urbanizadoras humanas (Figura 7). Entre ellas el rururbano/periurbano de las dos ciudades principales y la *franja litoral turística del sudeste*; pero también las piezas montañosas y arboladas, las planicies agrícolas, las barrancas y plataformas del mediodía, etc. Notable diversidad en un territorio reducido y privilegiado.

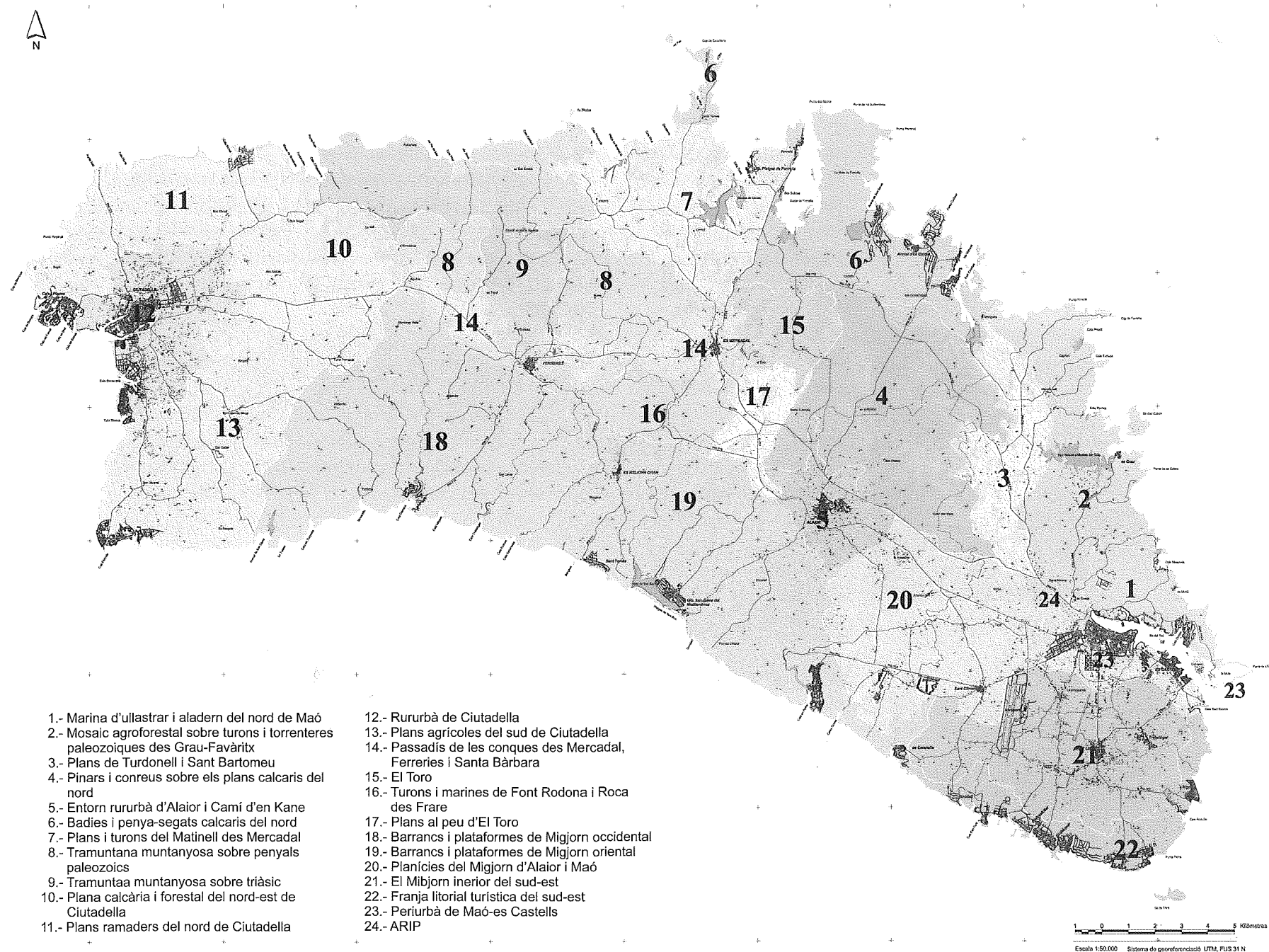
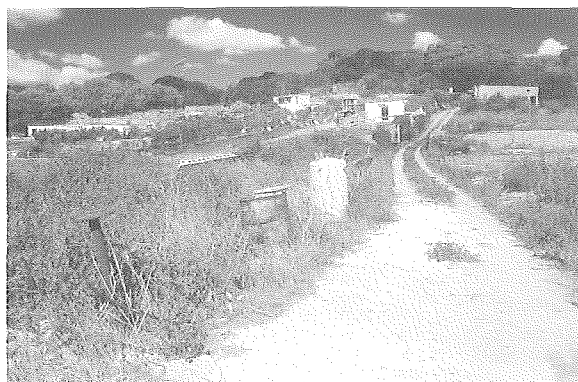


Figura 7. Unidades de paisaje.



Campos de secano



Zona de cultivo deteriorada



Explotación ganadera sobre el clásico paisaje menorquín delimitado por muros

El abandono de la agricultura y de las actividades campesinas es uno de los problemas principales de la isla en este momento. Y ello porque viene a romper un frágil equilibrio ecológico y ambiental resultado de un largo proceso de ocupación y aprovechamiento del suelo insular: *el espacio rural de Menorca se ha caracterizado históricamente por una moderada presión sobre los recursos naturales, una densidad de población modesta y el desarrollo (...), de otras actividades y modos de vida distintos al agrario. Durante siglos la explotación agraria tradicional de la isla, el «lloc», ha constituido el núcleo articulador del sistema agrario menorquín, caracterizado por una producción diversificada y relativamente extensiva, en la que el aprovechamiento agrícola y ganadero ha sido compatible con el espacio forestal de bosques, maquias y garrigas. La matriz del paisaje tradicional del lloc es el denominado mosaico agroforestal, en el que cada una de sus piezas de uso integrantes (labradíos [...], pastos, matorrales y bosques) y de sus elementos estructurales (tancas, paredes secas y caminos)⁵ constituyen al mismo tiempo componentes fundamentales del sistema de producción, de la estructura geológica y del paisaje.* Este equilibrio secular, que ha configurado paisajes valiosos, está en peligro como demuestra la amplitud de las zonas en proceso de abandono que muestra el plano al que ya hemos hecho referencia (Figura 6).

Pero es que, además, ya desde la década de los setenta del siglo XX se está dando una profunda transformación en el paisaje isleño. Del tradicional sistema extensivo de secano basado en ciclos trienales (siembra de trigo, rastros, barbechos), de orientación agroganadera, se pasa a una intensificación de los **regadíos** buscando una especialización ganadera de leche para producción de queso. Por lo que los dos procesos de *intensificación/especialización* (regadío y vacuno de leche) y abandono de la agricultura extensiva coinciden en el tiempo, pese a su carácter aparentemente contradictorio. El regadío sólo se extendía en 1995 a unos 21 km², cerca del 3% de la superficie total de la isla.

El abandono afectaba en 1995 a más de 9.000 ha (el 13% del territorio insular), especialmente en el extremo Sureste y al Norte del término de Ciudadela. En aquel momento obedecía a *problemas de marginalidad productiva y de falta de viabilidad económica, especialmente en zonas de suelos más pobres y escasez de agua, y a expectativas de urbanización. Entre 1988 y 2000 más de un centenar de fincas han cesado su actividad, pasándose de 502 explotaciones en aquel año a 384 en 2000 (...).* Las consecuencias territoriales son evidentes: **pérdida de valores paisajísticos y ecológicos**; incremento de los riesgos de erosión e incendio; *deterioro del patrimonio construido más valioso y emblemático del paisaje rural menorquín: las paredes secas. En el otro extremo el modelo de intensificación a base de regadío es económicamente frágil y dependiente (...)* y no resulta competitivo en el mercado global europeo.

El **incremento en el consumo de suelo** debido a los procesos de urbanización es el otro gran problema territorial de la isla, en particular la construcción de áreas residenciales dispersas de ocupación estacional ligadas a la actividad turística: *la alta proporción de viviendas aisladas, que representa más de la cuarta parte de superficie residencial construida, es uno de los rasgos característicos de la promoción inmobiliaria de Menorca* (en Ciudadela la superficie construida para la vivienda unifamiliar en sus distintas tipologías se aproxima al 50% del total). De hecho las zonas urbanizadas (extensivas) representan una superficie de suelo casi 12 veces superior al que ocupan los núcleos de población tradicionales, mucho más compactos (48 km² frente a 4 km², véase cuadro 1).

[5] ----- Se estima en cerca de 70.000 km la longitud de las cercas de piedra existentes hoy en Menorca, que supusieron la remoción de más de 70 millones de m³ de piedra (datos de la Presentación a los Premios de Urbanismo 2005).

La capacidad de alojamiento del parque de viviendas existente a finales de 2000 duplicaba el Censo de población residente en 1988: *si a ello sumamos las plazas estrictamente turísticas, el ratio se acerca a 2,6 camas por cada habitante*. Además, *las zonas residenciales turísticas que se van construyendo implican un fuerte consumo de suelo de alto valor paisajístico y medioambiental y constituyen un espacio urbanizado que exige ser mantenido y equipado adecuadamente para poder atender unos niveles de demanda que sólo se alcanzan en una cuarta parte de los días del año*.

La situación descrita se agrava si se considera la **capacidad vacante del planeamiento municipal vigente**: *la hipótesis de saturación del potencial vacante del suelo calificado en los Planes y Normas Subsidiarias municipales arrojaría casi 80.000 camas adicionales en suelo estrictamente turístico, y, dada la leve dinámica de crecimiento demográfico previsible, este incremento vendría a profundizar el desequilibrio actual entre población residente y oferta de camas en la isla hasta un ratio cercano a 4 camas por habitante en un horizonte de 10 años*.

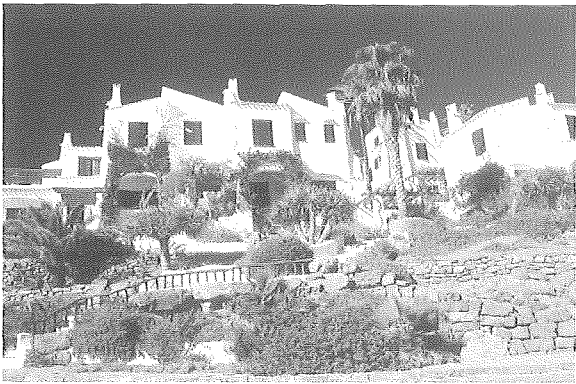
CUADRO 2
Capacidad de población en núcleos tradicionales y zonas turísticas, año 2000.
Plazas existentes, vacantes y totales

		Ciudadela	Mahón	Resto (*)	Total
Núcleos tradicionales	Plaza existentes	22.968	44.027	28.992	95.987
	Plazas vacantes	23.675	9.607	20.929	54.211
Zonas turísticas	Plaza existentes	32.917	1.652	39.630	74.199
	Plazas vacantes	33.065	1.686	44.719	79.470
Total	Plaza existentes	55.885	45.679	68.622	170.186
	Plazas vacantes	56.740	11.293	65.648	133.681
Total plazas existentes + vacantes		112.625	56.972	134.270	303.867

(*) Se refiere a los municipios de Alaior, Ferreries, Es Castell, Sant Lluís, Es Mercadal y Es Migjorn Gran.

El cuadro 2 revela una capacidad total prevista por el planeamiento vigente superior a las **300.000 plazas**, lo que supone un incremento cercano al 79% respecto a la situación de 2000 para el conjunto de la isla. Este incremento se eleva a cerca del 96% para los 6 municipios distintos a Mahón y Ciudadela y al 102% para el municipio de Ciudadela; el incremento más contenido se daría en Mahón, sólo un 25% (más de 11.000 nuevas plazas).

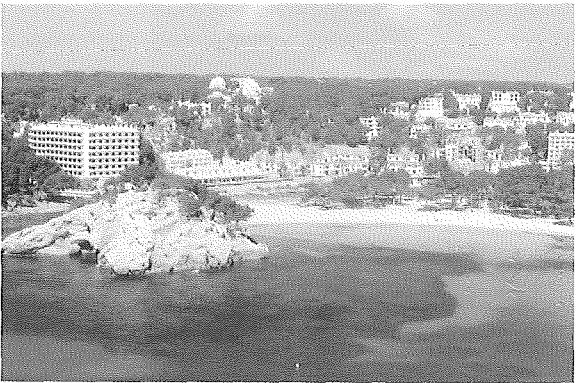
En base al análisis realizado, las Normas del PTI definen 10 *núcleos tradicionales* (art. 45), entre los que se encuentran Mahón y Ciudadela y los 8 restantes que tienen mayor entidad física: Alaior, Ferreries, Fornells, Es Mercadal, Sant Climent, Sant Lluís, Es Castell y Migjorn Gran. Además las normas asignan la aplicación del régimen de éstos a otras 17 tramas urbanas de uso predominantemente residencial (art. 45.2).



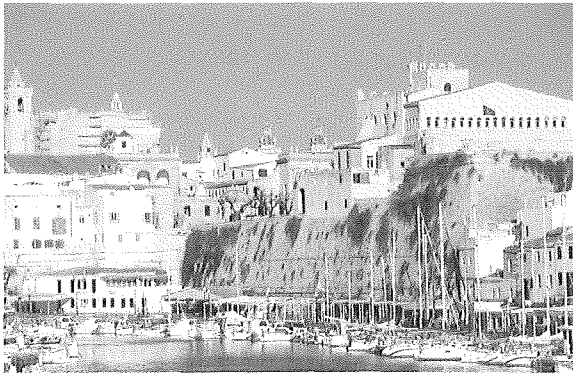
Agrupación de viviendas unifamiliares para uso turístico



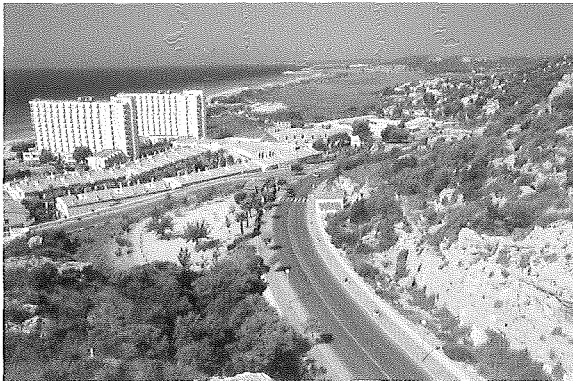
Apartamentos turísticos junto a la playa en Son Saura



Apartamentos turísticos junto a la cala Galdana



Casco histórico de Ciudadela



Apartamentos turísticos en Sonbou



Casco histórico de Ciudadela

Las Normas distinguen estas dos categorías de *núcleos tradicionales* de las que denomina *zonas turísticas* o *ámbitos costeros de alta concentración de servicios turísticos*, define un total de 14 ámbitos que incluyen hasta 57 toponimias diferentes (artículo 47). Los 26 Planos de la serie *Sistemas Urbanos, Equipamientos e Infraestructuras* delimitan con claridad la localización, extensión y denominación de los Núcleos Tradicionales, Núcleos Rurales y otros *núcleos urbanos*, así como de las Zonas Turísticas.

El análisis territorial realizado ha sido especialmente cuidadoso en la definición conceptual y espacial de los riesgos que acechan al espacio insular. En la serie de 26 Planos de *Protección de Riesgos* que incorpora el PTI, se definen gráficamente a escala 1:25.000 las 5 principales categorías de riesgo, cruzándolas con las categorías de Suelo Urbano y Urbanizable del planeamiento vigente y con la delimitación de los Núcleos Rurales y los Huertos de Ocio. El conjunto dibuja un panorama de riesgos, múltiples o específicos, bastante extendido en el conjunto de la isla:

- ☐ Riesgo de erosión: medio y alto.
- ☐ Riesgo de inundación.
- ☐ Riesgo de incendios: alto y muy alto.
- ☐ Riesgo moderado de contaminación de acuíferos.
- ☐ Riesgo de desprendimientos.

Como ejemplos reproducimos aquí algunas de las Hojas más significativas:

- ☐ Costa Noroeste (hoja 5): riesgos de incendios, erosión y contaminación de acuíferos, inundación y desprendimientos (Figura 8).
- ☐ Interior, zona de Ferreries (hoja 11): riesgos de incendios, erosión, contaminación de acuíferos, inundaciones y desprendimientos (Figura 9).
- ☐ Costa Sureste, Puerto de Mahón (hoja 24): riesgos de erosión y contaminación de acuíferos (Figura 10).

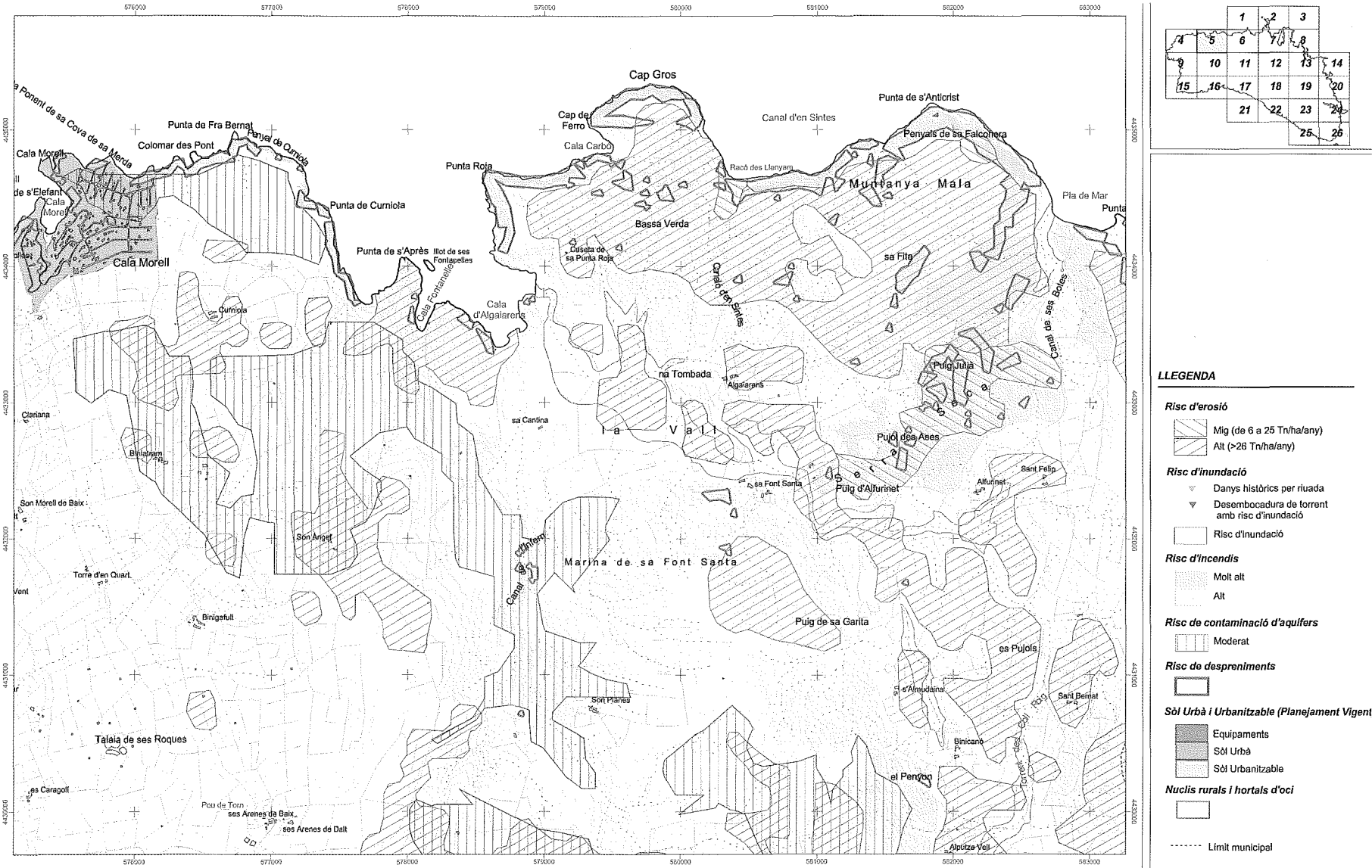


Figura 8. Riesgos en un fragmento de la costa Noroeste (hoja 5).

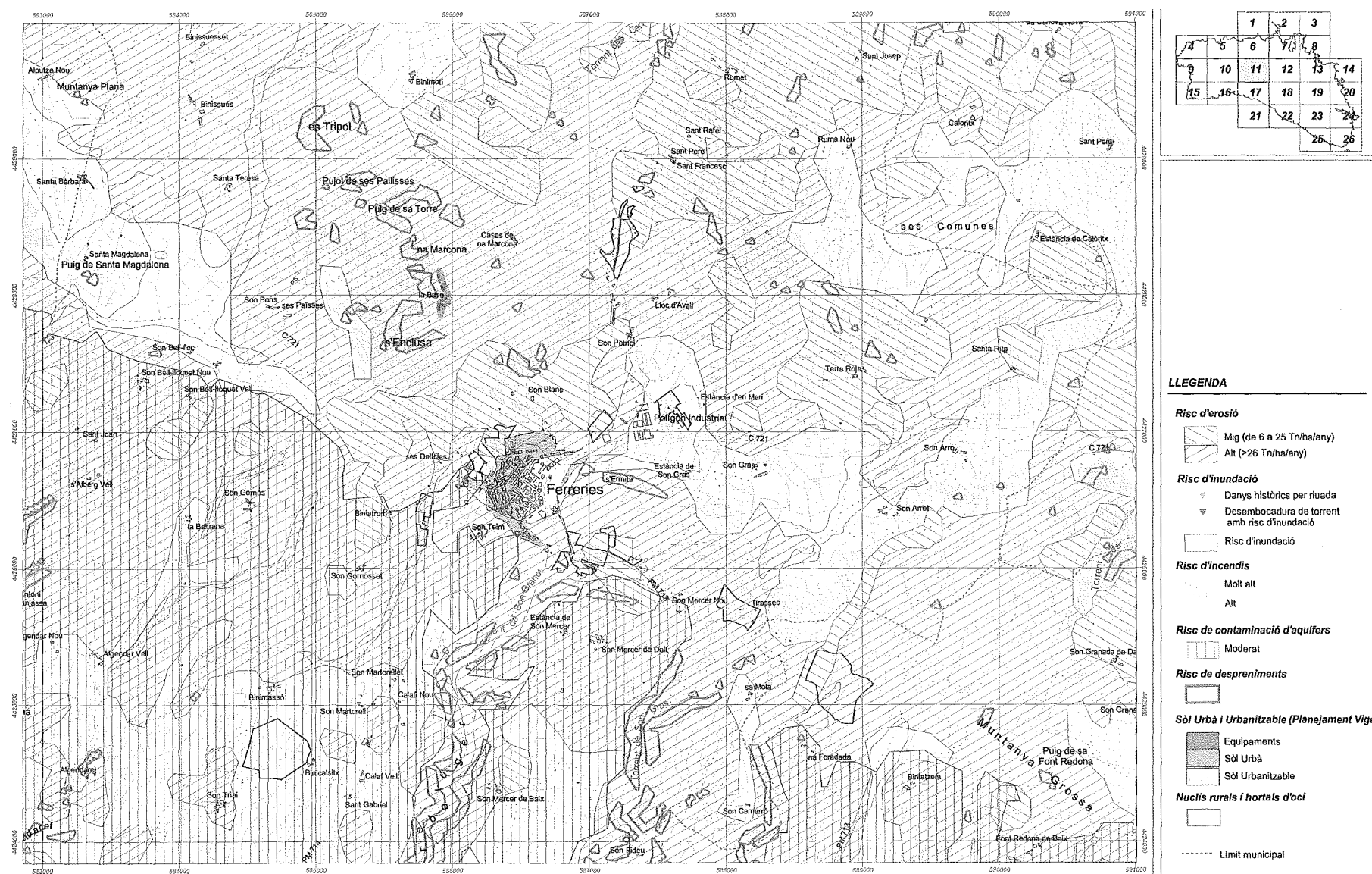


Figura 9. Riesgos en una zona del interior. Ferreries (hoja 11).

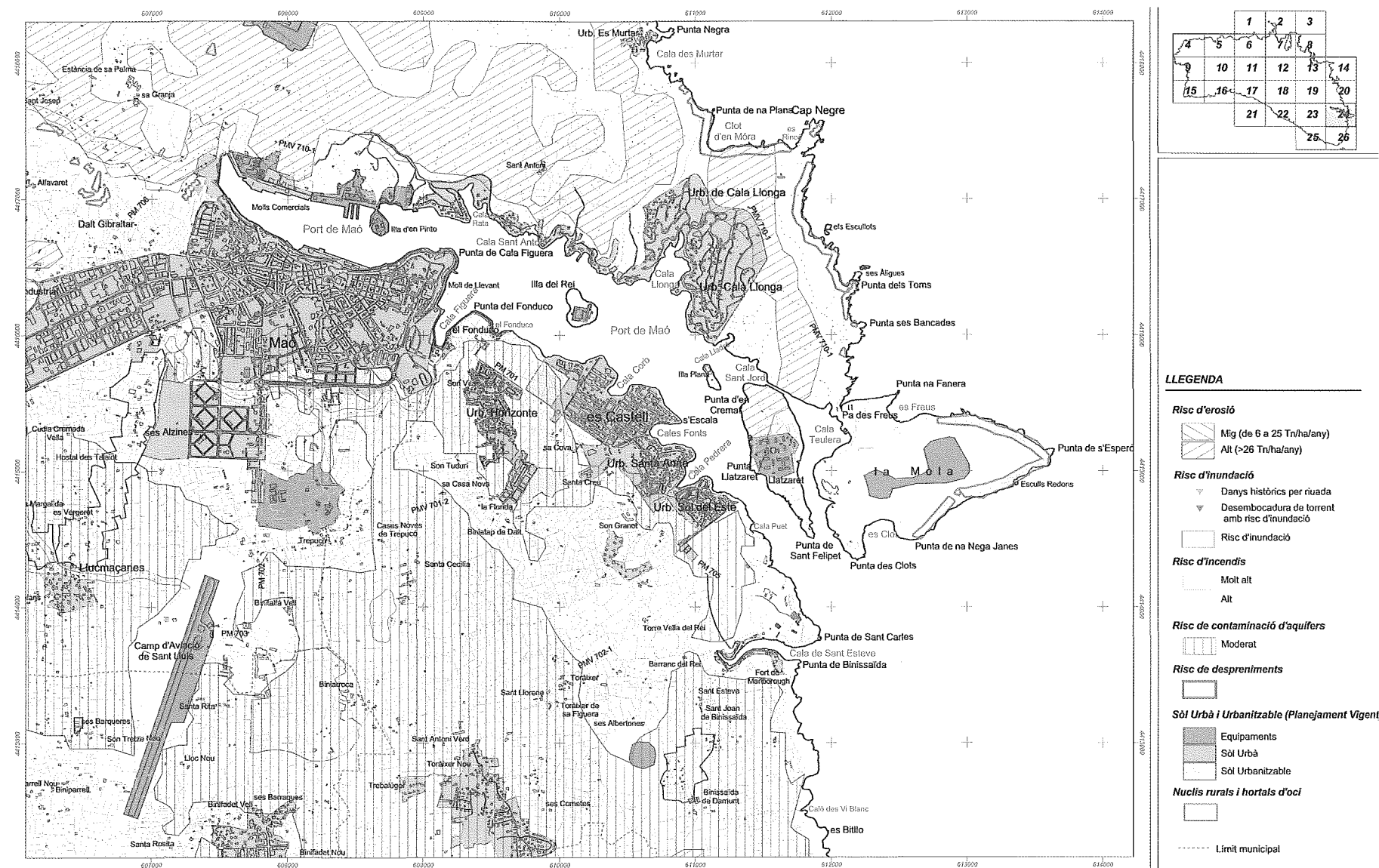


Figura 10. Riesgos en la costa Sureste-puerto de Mahón (hoja 24).

4. Principios básicos de ordenación territorial en el PTI de Menorca

4.1. Orientaciones generales

La Carta Europea define la Ordenación del Territorio como *la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad*; a la vez que destaca su *compleja naturaleza en cuanto disciplina científica, técnica administrativa y política orientada al desarrollo equilibrado del territorio*. Además, la declaración de Menorca como Reserva de la Biosfera supone no solo *un impulso en la consecución de una estructura territorial equilibrada en el marco de un desarrollo sostenible, sino que también convierte su modelo en un referente obligado en el conjunto de los territorios insulares*.

Las **orientaciones generales** del PTI se basan en los siguientes principios:

- ☐ Adopción de una **perspectiva estratégica**, lo que *significa priorizar, en el tiempo y en el espacio, aquellas acciones con mayor potencial transformador, entendiendo el Plan no solo como referente racionalizador de los procesos de adopción de decisiones con incidencia territorial, sino como elemento impulsor de una política territorial*.
- ☐ Definición de las **reglas de juego** básicas, es decir, *diferenciación de los elementos irrenunciables y aquellos negociables: elementos fuertes o débiles; vinculantes o indicativos*.
- ☐ Adopción de un **enfoque integrador** que ponga en valor la identidad diferencial de las piezas urbanas y rurales que integran el territorio, además de *superar la idea del planeamiento espacial como mera superposición de programaciones sectoriales (medio ambiente, transporte, vivienda, actividad económica)*. Lo que significa intervenir con *reflexiones integradoras sobre ámbitos geográficos coherentes*.
- ☐ Concepción del **planeamiento como instancia de concertación**, entre los diversos niveles de gobierno del territorio y entre las instancias públicas y la sociedad civil. Se trata de *tasar la discrecionalidad* de las intervenciones y actuaciones públicas, lo que debe permitir *alcanzar un reconocimiento social que permita que las acciones de instituciones e individuos puedan someterse y orientarse hacia objetivos compartidos de mayor alcance*.
- ☐ Orientación hacia un **Proyecto Territorial Sostenible** para Menorca: *opción por un desarrollo económico y humano equilibrado y ambientalmente responsable de la protección de los recursos naturales, la diversidad biológica y el paisaje*. La Memoria del PTI afirma que *la sostenibilidad del medio es el eje que inspira todo el Plan (...), en consonancia con el compromiso adquirido por Menorca como Reserva de la Biosfera*. Lo que significa poner en cuestión los principios del desarrollismo a ultranza, del crecimiento económico ilimitado y de las visiones cortoplacistas en aras del *compromiso con las generaciones futuras*.
- ☐ Entendimiento de la **calidad de vida** como compromiso necesario entre el desarrollo económico y la calidad ambiental y de la **igualdad** como *justa distribución de los costes y beneficios del desarrollo entre los distintos grupos sociales [y] entre generaciones (...)*.

4.2. Propuesta de estructura territorial

La propuesta de **Estructura Territorial** del PTI se centra en un conjunto de **acciones** concretas que se pueden sintetizar como sigue:

- ☐ Revitalización de los centros históricos.
- ☐ Potenciación de las actividades industriales como factor de *reequilibrio territorial y diversificación sectorial de la economía*.
- ☐ Reordenación urbanística de las áreas turísticas para conseguir mayores niveles de calidad.
- ☐ Esponjamiento de las áreas turísticas no consolidadas.
- ☐ Establecimiento en los planes municipales de calificaciones específicas de suelo reservado para vivienda protegida.
- ☐ Potenciación de los equipamientos como elemento de articulación territorial y de calidad de vida.
- ☐ Recuperación del uso público de las vías tradicionales de interés ambiental o patrimonial.
- ☐ Control de acceso a las playas en función de su capacidad de acogida.

4.3. Aspectos espaciales básicos del Plan Territorial Insular

Los aspectos espaciales básicos del PTI implican una serie de políticas, que instrumentará la normativa del Plan, y que se puedan enunciar en los siguientes términos:

- ❑ **Incremento sustancial de los espacios protegidos**, ya se habló de la importante política de protección del suelo anterior al PTI. Se trata de basarse en ella y corregir algunos problemas relacionados sobre todo con la *idoneidad de sus límites y con la gestión y regulación de los usos del suelo*. Por ello el PTI pretende *incrementar sustancialmente los suelos rústicos protegidos por su interés natural, mediante la creación de una categoría propia denominada Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT)*, que se suma a las ya existentes ANEI, ARIP, ZEPA, etc. El PTI también define Áreas de Interés Paisajístico (AIP) (Figura 11).
- ❑ **Gestión prudente del territorio**, referida no sólo a la protección del patrimonio natural y ambiental, sino también al desarrollo sostenible en las áreas urbanas. En este sentido se proponen tres líneas. En primer lugar, *salvaguardar la identidad y patrimonio cultural de los núcleos tradicionales (...) impedir la sustitución indiscriminada de inmuebles históricos; evitar la pérdida del uso residencial de los centros urbanos; promover la rehabilitación de las bolsas de pobreza (...), etc.* En segundo lugar, **limitar el crecimiento del uso turístico** del territorio utilizando dos estrategias básicas: *frenar la construcción de nuevas plazas en aquellas zonas que presentan un elevado nivel de congestión [e] introducir nuevos criterios de ordenación en las áreas turísticas no consolidadas, primando la construcción de equipamientos hoteleros frente a las urbanizaciones residenciales*. En tercer lugar, **limitar el crecimiento de las infraestructuras viarias** y favorecer el transporte público.
- ❑ **Transformación cualitativa de la actividad turística** que, de hecho, está mutando aceleradamente desde el tradicional modelo masivo de «sol y playa» hacia modelos más segmentados y complejos que demandan **mayor calidad del entorno natural y del paisaje**. En este marco, *la isla de Menorca tiene la oportunidad de evolucionar hacia un modelo turístico basado en la diversificación de los productos y la apuesta por parámetros de calidad, en un marco de control de la presión sobre el territorio para garantizar la preservación, a largo plazo, de su riqueza paisajística y medioambiental*. Los redactores del Plan —y el Consejo Insular que lo respalda— apuestan claramente por una **limitación de la actividad turística**; el punto de partida, se dice, *es la incapacidad del territorio de integrar nuevas urbanizaciones turísticas. En términos agregados la isla de Menorca ha llegado a un grado de saturación de [su] capacidad de acogida (...)*. La actual concentración del turismo en la costa Sureste y el Sur de Ciudadela supera ya la capacidad de acogida de las playas de esas zonas. Se debe *primar la localización de equipamientos [turísticos] de calidad que fomenten la apertura de las instalaciones en los meses de temporada media y baja y conseguir un conjunto de elementos de oferta complementaria que actúe de factor de diversificación de la oferta actual*, que supongan un atractivo añadido para los períodos comprendidos entre octubre y abril.
- ❑ **Reorientación de la actividad agropecuaria**, dada la importancia de las actividades agropecuarias tradicionales en la configuración y el mantenimiento del paisaje, uno de los activos más importantes de la isla, el Plan establece *líneas de actuación positivas que permitirán remunerar al Sector el coste de mantenimiento del valioso espacio rural, recurso principal para la oferta turística y de calidad que el PTI pretende para Menorca*. Por ello se quiere fomentar la calidad de las producciones y sus nuevas salidas comerciales, así como el desarrollo de actividades complementarias a la explotación agropecuaria. La actual especialización en vacuno lechero supone una importante limitación ambiental que se deberá corregir.
- ❑ **Apoyo al modelo polinuclear de asentamientos**, basado en la defensa de la identidad de los núcleos tradicionales de población que han configurado históricamente el sistema urbano de la isla. En este marco *el PTI diseña estrategias para promover de manera positiva el acceso de la población residente a una vivienda asequible [así como a] equipamientos y servicios de calidad*. Aunque el planeamiento municipal prevé una cifra de viviendas muy alta (*varias veces mayor que la que sería necesaria para atender incluso a una hipotética explosión demográfica*), se trata de una oferta orientada hacia el turismo y no hacia los residentes, especialmente los de rentas moderadas. Los Planes municipales no incorporan suelo residencial destinado a viviendas de precio tasado. Por lo que el PTI trata de introducir medidas que favorezcan la demanda endógena, jóvenes y familias de rentas bajas y medias, y también a la nueva demanda exógena de inmigrantes atraídos por el mercado de trabajo insular.

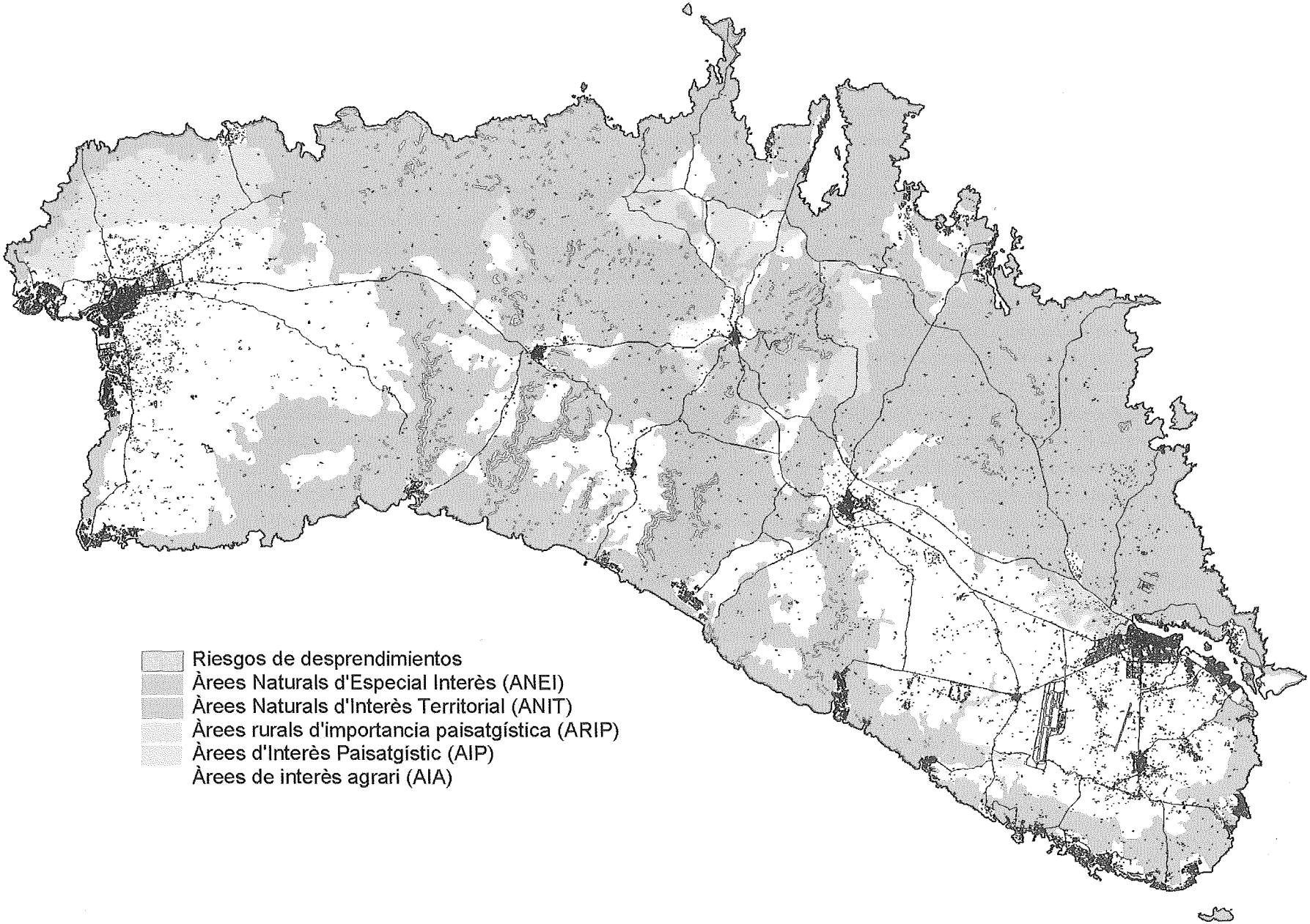


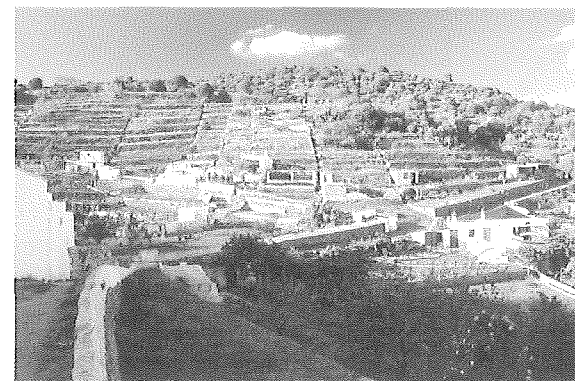
Figura 11. Las Áreas de Interés Territorial (ANIT) del PTI completan las Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI) y otras categorías de protección anteriores al Plan Territorial: plano de conjunto.

- **Dimensionado eficaz y sostenible de las infraestructuras**, basado en el principio de *limitar la oferta*, aprovechando la red viaria existente, frente al axioma de satisfacer la demanda a toda costa, incluso la futura previsible, lo que conduce inexorablemente a la construcción de nuevas vías de alta capacidad con sus severas repercusiones espaciales y medioambientales.

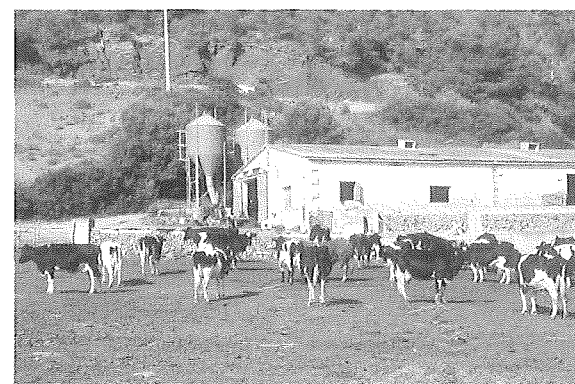
4.4. Medioambiente y competitividad económica

Finalmente queremos hacer referencia al tema de la «**competitividad económica**» o capacidad de sostener y desarrollar actividades generadoras de renta. El PTI intenta promover una base económica diferenciada, no centrada exclusivamente en el sector servicios turísticos. Que, de hecho, ya existe: *la importancia de los sectores industrial y agrario se manifiesta en una aportación al valor añadido bruto y al empleo muy por encima de los niveles registrados en el resto de las Islas Baleares*, se lee en la Memoria del Plan. El Plan de Sostenibilidad del Medio Rural prevé la creación de una Oficina de Apoyo a la Modernización de las Explotaciones Agrarias que asesore a los agricultores. El propio PTI detecta una serie de medidas necesarias que van desde los planes de comercialización alternativos y mejora de infraestructuras y equipamientos rurales hasta la diversificación de la producción agraria, el fomento de la agricultura ecológica y el apoyo a las denominaciones de origen.

El apoyo al sector industrial supone la creación de nuevo suelo industrial y la puesta en marcha de Centros de Promoción y Tecnología al servicio de las empresas (innovación, capacidad financiera, salida al exterior, información, etc.).



Terreno aterrazado para árboles frutales en el entorno de Ferreries



Explotación ganadera



Campo de regadío junto a una Masía

5. Las cifras básicas del PTI: techos poblacionales y plazas turísticas

Los documentos del Plan recogen el reparto actual (2000) de los usos del suelo de Menorca, pero no la cuantificación superficial de las distintas categorías de protección que incorporan. En todo caso, el total de zonas urbanizadas, tanto tradicionales como turísticas e industriales (excluyendo aeropuerto y canteras), afectan a poco más de 53 km², el 7,7% de la extensión total de la isla (cuadro 1, punto 3), frente a más del 90% de suelos agroganaderos o con vegetación natural (arbolados, etc.).

También se ha hecho referencia (cuadro 2, punto 3) a la fuerte capacidad de plazas vacantes en el planeamiento actual, tanto en núcleos tradicionales (54.000) como en zonas turísticas (casi 80.000), con una cifra total cercana a las 134.000, lo que significa un incremento superior al 78% en relación con las plazas existentes (170.000). En la Memoria del Plan se puede leer que *si en el primero de los casos [núcleos tradicionales] esta reserva se considera suficiente para absorber las necesidades potenciales para los próximos 10 años, los niveles a los que se llegan en el segundo son del todo excesivos*. Por esta razón el PTI fija un **techo poblacional** para la próxima década (2003-2013) de **240.000 personas**, lo que supone una **disminución de casi 64.000 plazas** respecto al techo actual: *para las poblaciones históricas se propone una expansión acorde con las necesidades demográficas reales. En el suelo rústico no se permite la construcción de vivienda unifamiliar, acabando de esta forma con el peligro de especulación urbanística y beneficiando a la agricultura, que se muestra incapaz de competir con la especulación urbana (...) la ocupación del litoral se someterá a la normativa establecida en el Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT).*

El PTI acepta la cifra de capacidad vacante agregada para los núcleos tradicionales (54.000 plazas), estimando en **4.300 las viviendas necesarias** para los próximos 10 años, *tanto para absorber la dinámica de la población local, como los flujos migratorios*. Al menos la mitad de esa cifra *debería ser de precio intervenido para salvar las dificultades que presenta hoy día el mercado inmobiliario de Menorca* (inflado por la demanda turística). El PTI permite un *techo máximo de crecimiento residencial —que no impide el desarrollo de las actuales plazas vacantes— de 3.583 viviendas, de las que un 40% será de precio intervenido para la Administración y el resto de libre mercado*. Estas 3.583 viviendas suponen un crecimiento demográfico de 10.749 habitantes, muy inferior a las casi 44.000 que permitían las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) a las que este Plan sustituye. El PTI distribuye el nuevo crecimiento por municipios en función del tamaño, el dinamismo poblacional y la capacidad de los suelos vacantes planeados. Las densidades máximas establecidas son de 40 viv/ha en Mahón y Ciudadela y 20 viv/ha para el resto de los núcleos.

Las normas del PTI ratifican que para el período de 2003-2013 no podrá clasificarse nuevo suelo urbanizable por encima de esas 10.749 plazas de alojamiento o 4.300 viviendas, en cualquier caso menos de las 439 ha que establecen las DOT (art. 38). Además ese suelo urbanizable sólo se podrá localizar en Ciudadela, Mahón y otros 8 núcleos tradicionales. Además (art. 39) se reparte para esos 10 núcleos los máximos de vivienda tolerada: 1.209 en Mahón, 1.224 en Ciudadela y cifras menores en el resto.

En las **zonas turísticas** se plantea una **fuerte disminución** del número de plazas autorizadas: bajar de un total de capacidad vacante cercana a las 80.000 plazas a 17.735 plazas, lo que supone una **reducción de 60.000 plazas** (casi 30.000 en Ciudadela, 1.200 en Mahón, más de 16.000 en Es Mercadel, 9.000 en Alaior, etc.). El artículo 90 de las normas establece el máximo de plazas de alojamiento en zonas turísticas: un total de 9.568 *plazas de alojamiento para uso residencial y turístico* durante la década posterior a la aprobación del Plan, excluyendo los hoteles. Ese número de plazas se reparte entre los 8 principales municipios (2.310 en Ciudadela, 1.328 en Mahón, 1.474 en San Lluís, etc.) (art. 41).

6. El contenido técnico del Plan Territorial. Instrumentación normativa de las directrices y políticas del Plan

6.1. El carácter de las determinaciones de las normas (art. 4):

- ☐ Determinaciones de carácter **informativo**: son las comprendidas en los documentos de Análisis de la Información y en la Memoria del Plan.
- ☐ Determinaciones **indicativas**: para la acción de las diferentes administraciones públicas (NDC).
- ☐ *Determinaciones dispositivas de inmediata y directa aplicación* (NIDA): de aplicación en todo lo que se refiere al **uso del territorio y del suelo**, vinculan respecto al destino o destinos expresados en la normativa y en los **planos**, tanto a las Administraciones públicas sectoriales, a los Planes Directores Sectoriales que puede aprobar el Consell Insular y al planeamiento urbanístico de los diferentes municipios.
- ☐ *Determinaciones dispositivas de carácter directivo* (ND): prevalecen sobre las determinaciones del planeamiento urbanístico en vigor (aunque sea anterior al PTI) y vinculan el planeamiento urbanístico futuro.
- ☐ *Determinaciones dispositivas de aplicación inmediata, directa y plena* (NIDPA): establecen directamente el uso legítimo del territorio y del suelo y son de obligada observancia tanto para las Administraciones como para los privados.

6.2. Categoría de protección del Suelo Rústico: Suelos Rústicos de Especial Protección

Se asumen y mantienen como propias del PTI, en los términos que resultan de las determinaciones gráficas, la declaración y delimitación actual de:

- ☐ *El Parque Natural de la Albufera.*
- ☐ *Las Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI).*
- ☐ *Las Áreas Rurales de Interés Paisajístico (ARIP).*

Dentro de las ANEI, y de acuerdo con la delimitación que figura en los Planos, se diferencian como **Áreas de Alto Nivel de Protección (AANP)** la franja de 100 m a partir de la línea de costa, los islotes, cimas, barrancos, acantilados, encinares, sabinars, acebuchales, zonas húmedas, marinas de aladierno y vegetación sobre roquedo litoral. Además, la franja litoral de 100 m, las zonas húmedas, barrancos, acantilados y marinas que no estén dentro de zonas ANEI se clasifican también como Áreas de Alto Nivel de Protección (art. 57).

También se clasifican como suelo rústico de especial protección las zonas que figuran en los planos como Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT), Áreas de Interés Paisajístico (AIP), Áreas de Prevención de Riesgos (APR) y Áreas de Protección Territorial (APT) (art. 58). Las **Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT)** definidas por el PTI forman parte, por supuesto, del suelo rústico de especial protección (art. 59).

El artículo 60 define una serie de criterios para los Planes Especiales de Ordenación a que deberán someter los Planes Generales los espacios clasificados como ANEI, ARIP, AANP exteriores a las ANEI y ANIT; entre otros la prohibición de apertura de nuevos caminos, conversión de cultivos de secano en regadío (salvo utilización de aguas depuradas), nuevas roturaciones de tierras en AANP, nuevas canteras, etc. Es interesante la adscripción de los terrenos comprendidos dentro de la franja de **500 m** desde la línea de costa a la categoría de Áreas de Protección Territorial (APT) dentro de los suelos rústicos de especial protección (art. 65).

Los hoteles rurales instalados en edificaciones existentes sólo se permitirán en las que fueron construidas antes de 1940. Para las anteriores a 1960 y posteriores a 1940 se tolerarán los usos de agroturismo y de vivienda turística vacacional (art. 66).

En los anexos a la normativa se incluyen unos **cuadros** que especifican el régimen de los usos (aceptados/condicionados/prohibidos) para cada categoría de Suelo Rústico. Las regulaciones más restrictivas (Figura 12) afectan, como es lógico, a las Áreas de Alto Nivel de Protección en ANEI y Áreas de Protección Territorial. Prácticamente todos los usos están prohibidos, incluyendo la vivienda unifamiliar aislada aunque sea prefabricada/desmontable. El régimen de las ANEI/ANIT/APT (incluidas dentro o fuera de las Áreas de Prevención de Riesgos) también es muy estricto (cuadros 6 y 7 de los anexos) y excluye la vivienda unifamiliar aislada. El régimen en las Áreas de Interés Paisajístico (Figura 13) es todavía bastante estricto, excluye las viviendas unifamiliares aunque tolera los hoteles rurales o los centros de agroturismo sobre edificaciones existentes; también los Equipamientos previo informe vinculante del CIM.

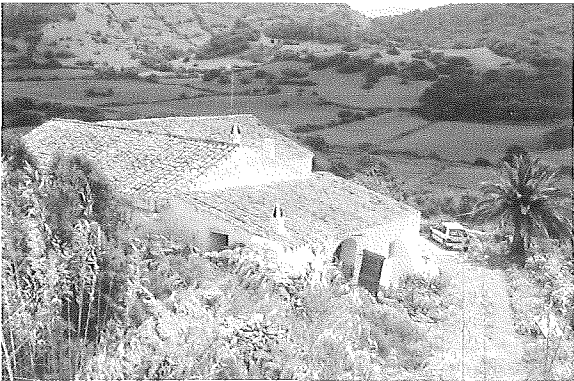
8. ÁREAS DE ALTO NIVEL DE PROTECCIÓN (AANP) EN ANEI Y ÁREAS DE PROTECCIÓN TERRITORIAL (APT)						
USOS	PROTECCIÓN COSTA OCEÁNICA	ISLOTES Y ACERCAJADOS	ZONAS HUMEDAS Y DUNAS	ENCERRANES	MARINATAS Y CRUCES BALADIERO	DETRATOCOS
PROTECCIÓN EDUCACIÓN AMBIENTAL Y ACERCAMIENTO A LA NATURALEZA						
➤ Preservación estricta	A	A	A	A	A	A
➤ Conservación activa	A	A	A	A	A	A
➤ Actividades científicas y de investigación	A	A	A	A	A	A
➤ Regeneración del paisaje	A	A	A	A	A	A
➤ Educación ambiental y excursionismo	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)	C (sobre caminos y senderos establecidos por Plan Especial)
➤ Centros de interpretación y otras instalaciones fijas	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Acceso motorizado	Ph (excepto explotación agropecuaria, forestal y protección civil)	Ph	Ph (excepto protección civil)	Ph (excepto explotación agropecuaria, forestal y protección civil)	Ph (excepto explotación agropecuaria, forestal y protección civil)	Ph (excepto explotación agropecuaria, forestal y protección civil)
EXPLOTACIÓN DE RECURSOS PRIMARIOS						
➤ Agricultura de secano y pastizal	A	Ph	Ph	Ph	Ph	A
➤ Regadío a cielo abierto	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	C (ya existente; idem abonos)
➤ Regadío bajo protección	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Nuevos regadíos	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Agricultura ecológica	C (sobre suelo agrícola ya existente)	Ph	Ph	Ph	Ph	C (sobre suelo agrícola ya existente)
➤ Ganadería extensiva	C (sobre pastos ya existentes)	Ph	Ph	Ph	Ph	C (sobre pastos ya existentes)
➤ Ganadería industrial	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Construcciones de nueva planta y ampliaciones, ligadas a la explotación	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Mantenimiento de construcción es ligadas a la explotación	A	Ph	Ph	A	A	A
➤ Actividad silvícola de conservación	Ph	Ph	Ph	A	A	Ph
➤ Explotación silvícola productiva	Ph	Ph	Ph	C (usos tradicionales regulador por Plan Especial)	C (usos tradicionales regulador por Plan Especial)	Ph
➤ Repoblación Forestal	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Roturaciones para cultivos	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Caza	C (conforme a la legislación vigente)	C (conforme a la legislación vigente)	Ph	C (conforme a la legislación vigente)	C (conforme a la legislación vigente)	C (conforme a la legislación vigente)
➤ Actividad extractiva	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS RURALES						
➤ Agroturismo	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Hoteles rurales	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Restaurantes	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Casas de colonias	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Áreas de acampada	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
INDUSTRIA						
➤ Transformación agraria	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Industria general	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
EQUIPAMIENTOS						
➤ Equipamientos sin construcción	C (en playas, con las limitaciones que establezca el PE de ANEI)	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Resto equipamientos	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
INFRAESTRUCTURAS						
➤ Pequeñas infraestructuras	Ph (excepto señalización marítima)	Ph (excepto señalización marítima)	Ph	Ph (excepto defensa contra incendios)	Ph (excepto defensa contra incendios)	Ph
➤ Conducciones y tendidos (electricidad, agua, telecomunicaciones)	Ph (excepto servicio a señalización marítima, soterrada)	Ph (excepto servicio a señalización marítima, soterrada)	Ph	C (sólo eléctrica y telecomunicación por caminos y soterradas)	C (sólo eléctrica y telecomunicación por caminos y soterradas)	C (sólo eléctrica y telecomunicación por caminos y soterradas)
➤ Antenas telefonía móvil	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Nuevas carreteras	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Pistas forestales	Ph	Ph	Ph	C (desvíos por razones ambientales con EIA)	C (desvíos por razones ambientales con EIA)	Ph
➤ Nuevos caminos	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Aparcamientos	C (con las limitaciones que establezca el PE de ANEI; nunca sobre vegetación roquedo litoral)	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Puertos y puertos deportivos	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
➤ Grandes instalaciones	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph
USO RESIDENCIAL						
➤ Vivienda unifamiliar aislada, incluidas las prefabricadas y/o desmontables	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph	Ph

* Definición según DOT A: Uso Aceptado C: Uso condicionado Ph: Uso Prohibido

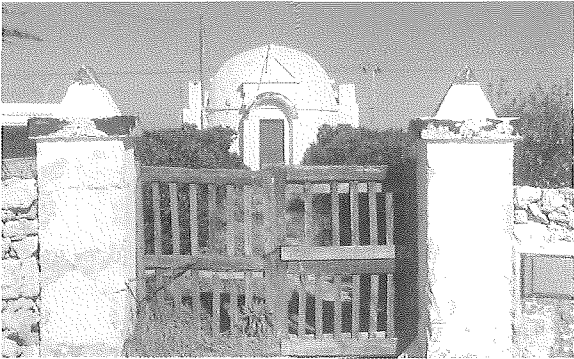
Figura 12. Matriz de los Usos Aceptados/Condicionados/Prohibidos en Áreas de Alto Nivel de Protección (AANP) dentro de ANEI y en Áreas de Protección Territorial.

5. ÁREAS DE INTERÉS PAISAJÍSTICO	
PROTECCIÓN, EDUCACIÓN AMBIENTAL Y ACERCAMIENTO A LA NATURALEZA	
➤ Preservación estricta	A
➤ Conservación activa	A
➤ Actividades científicas y de investigación	A
➤ Regeneración del paisaje	A
➤ Excursionismo	C (sobre caminos y senderos de dominio público)
➤ Acceso motorizado	C (sólo por caminos de dominio público para vehículos ajenos a la explotación agropecuaria y forestal; permitido para protección civil)
EXPLOTACIÓN DE RECURSOS PRIMARIOS	
➤ Agricultura de secano y pastizal	A
➤ Regadío a cielo abierto	A
➤ Regadío bajo protección	Ph
➤ Nuevos regadíos	C (sólo con reutilización de aguas depuradas)
➤ Agricultura ecológica	A
➤ Ganadería extensiva	A
➤ Ganadería industrial	Ph
➤ Construcciones de nueva planta y ampliaciones, ligadas a la explotación	C (según requerimientos formales y de integración paisajística)
➤ Mantenimiento de construcciones ligadas a la explotación	A
➤ Actividad silvícola de conservación	A
➤ Explotación silvícola productiva	C (ateniéndose a criterios paisajísticos, evitando matarasas y nuevas pistas sin estudio previo de impacto)
➤ Repoblación Forestal	C (con especies autóctonas)
➤ Roturaciones para cultivos	C (sobre campos abandonados)
➤ Caza	C (conforme a la legislación vigente)
➤ Actividad extractiva	Ph
ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS RURALES	
➤ Agroturismo	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Hoteles rurales	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Restaurantes	Ph
➤ Casas de colonias	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Áreas de acampada	Ph
INDUSTRIA	
➤ Transformación agraria	C (anexos a la explotación para transformación de la producción propia; depuración de residuos)
➤ Industria general	Ph
EQUIPAMIENTOS	
➤ Equipamientos sin construcción (áreas recreativas)	C (con informe vinculante del CIM)
➤ Resto equipamientos	C (con informe vinculante del CIM)
INFRAESTRUCTURAS	
➤ Pequeñas infraestructuras	Ph (excepto infraestructuras de energías renovables y de abastecimiento de uso doméstico y turismo rural otras infraestructura de energías renovables, previo estudio de impacto ambiental)
➤ Conducciones y tendidos (electricidad, agua, telecomunicaciones)	C (nuevas instalaciones soterradas y siguiendo vías de transporte)
➤ Antenas telefonía móvil	Ph
➤ Nuevas carreteras	Ph
➤ Mejoras de trazado y ampliación	C (estudio de impacto ambiental)
➤ Nuevos caminos	Ph
➤ Aparcamientos	C (en las inmediaciones de playas de ANEI; dimensionados según capacidad de acogida de playas; en todo caso, con informe del Consell)
➤ Grandes instalaciones	Ph
RESIDENCIAL	
➤ Vivienda unifamiliar aislada, incluidas las prefabricadas y/o desmontables	Ph

* Definición según DOT A: Uso Aceptado C: Uso condicionado Ph: Uso Prohibido



Casas rurales



Edificación rural singular

Figura 13. Matriz de Usos Aceptados/Condicionados/Prohibidos en Áreas de Interés Paisajístico.

Los planos de la serie «Suelo rústico» (escala original 1:25.000) delimitan con precisión los perímetros y la extensión de cada una de las categorías del Suelo Rústico Protegido, diferenciando entre las zonas de «Alto Nivel de Protección» (once) y las de «Nivel de Protección Normal» (cinco: ANEI, ANIT, ARIP, AIP y APT). Algunas de esas categorías se pueden superponer, en particular las franjas de 100 m (alta protección) y de 500 m (APT, protección normal) con otras denominaciones referentes al tipo de vegetación o al carácter (ANEI, ANIT, etc.). Se percibe la importancia de la categoría ANIT introducida por el Plan Territorial para completar la protección del territorio en amplias secciones de la isla. Se reproducen aquí algunos fragmentos (hojas) que coinciden con los elegidos arriba para ejemplificar la definición de los riesgos:

- Categorías de Suelo Rústico Protegido y Suelo Rústico Común en una parte de la costa Noroeste (hoja 5); adviértase el predominio casi absoluto del Suelo Rústico Protegido en sus diferentes categorías: ANEI, AIP, APT, encinares, etc. (Figura 14).

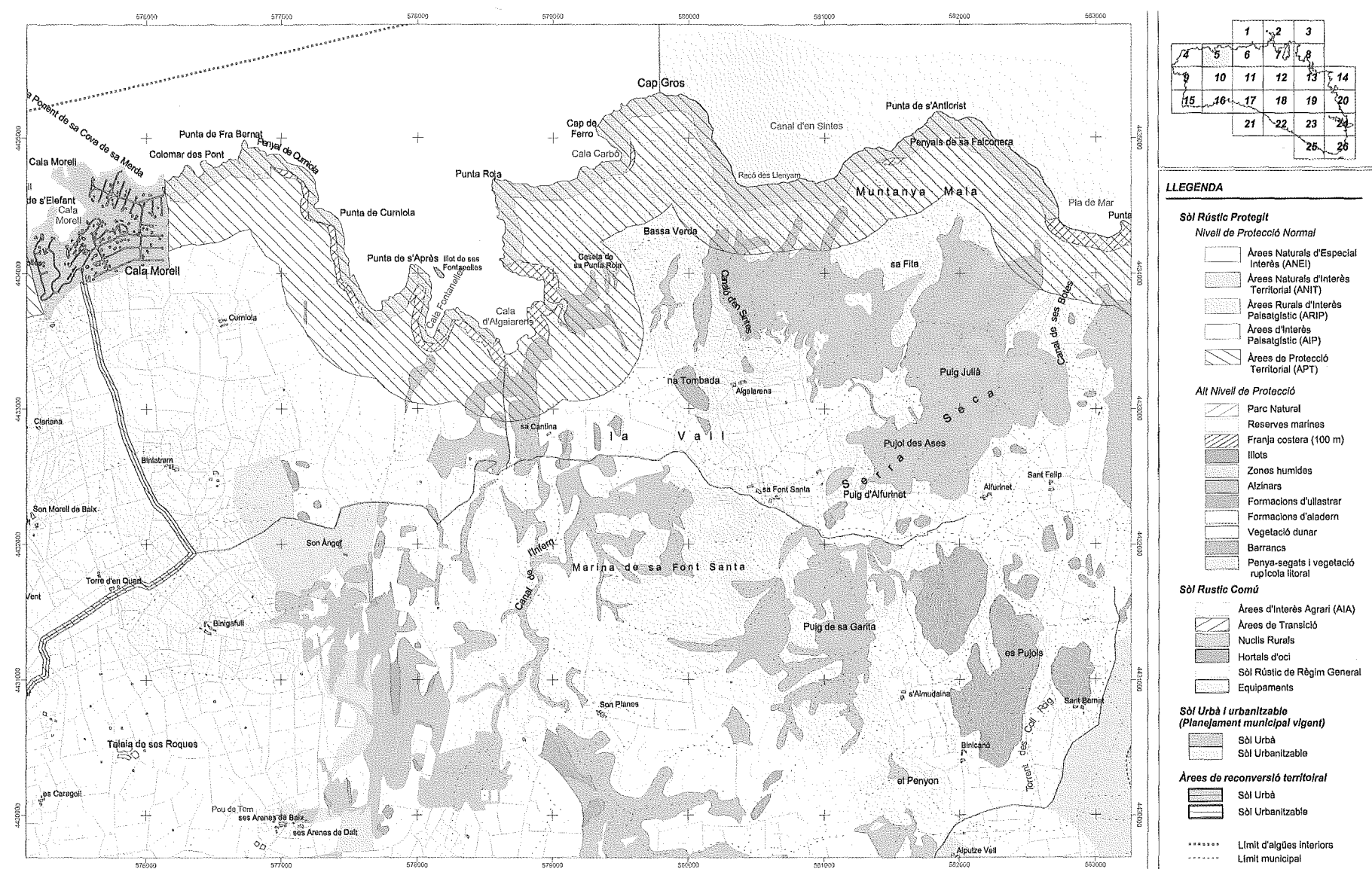


Figura 14. Categorías de Suelo Rústico Protegido y de Suelo Rústico Común en parte de la costa Noroeste (hoja 5).

- Categorías de Suelo Rústico Protegido y Suelo Rústico Común en una zona del interior, Ferreries (hoja 11); en esta parte de la isla es todavía más clara la importancia de la categoría ANIT como complemento de las ANEI y los encinares. Aquí aparecen ya amplias zonas de Rústico Común (Áreas de Interés Agrario, AIA) (Figura 15).

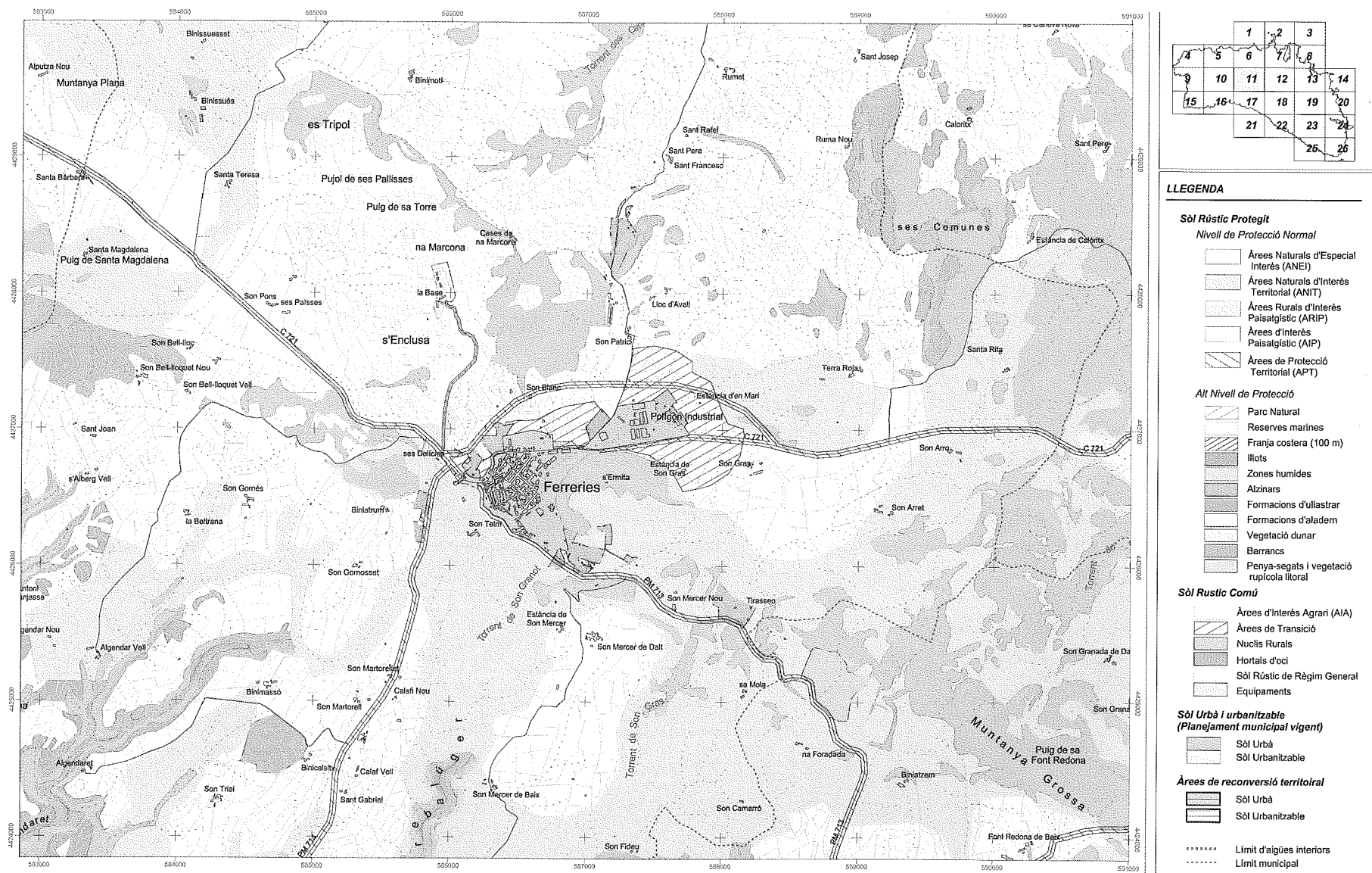


Figura 15. Categorías de Suelo Rústico Protegido y de Suelo Rústico Común en una zona del interior, Ferreries (hoja 11).

6.3. Categorías de protección del Suelo Rústico: Suelo Rústico Común

Las categorías que aparecen definidas en los planos de «Suelo Rústico» incluyen 6 tipos de Suelo Rústico Común:

- ☐ Áreas de Interés Agrario (AIA).
- ☐ Áreas de transición.
- ☐ Núcleos rurales.
- ☐ Huertos de ocio.
- ☐ Suelo rústico de régimen general.
- ☐ Equipamientos.

Sólo las categorías de Suelo Urbano y Urbanizable procedentes del planeamiento municipal vigente quedan excluidas del Suelo Rústico, es interesante que, incluso, se incluyan en él espacios como los Núcleos Rurales y los Equipamientos, enfatizando en el primer caso su indisociable relación con la matriz rural.

Como para el Suelo Rústico Protegido, las matrices de usos Aceptados/Conicionados/Prohibidos para las Áreas de Interés Agrario, las de Transición y el Rústico General figuran en el Anexo de las Normas. Es destacable que, incluso en la categoría más genérica, el Rústico de Régimen General, estén prohibidas las viviendas unifamiliares (Figura 16). La matriz para las Áreas de Interés Agrícola (AIA) es prácticamente idéntica, con las únicas diferencias de prohibir los restaurantes y cualquier instalación de infraestructuras de superficie superior a 200 m² (en la categoría General figura como «uso condicionado»). En las parcelas de más de 14.000 m² se podrá construir exclusivamente una *caseta de aperos* de superficie no superior a 9 m² y una planta si se destinan al uso agrícola «no profesional» y, de 20 m² y una planta si son para actividad ganadera no profesional (arts. 51 y 52).

La normativa de Suelo Rústico Común contempla la posibilidad de regularización de *parcelaciones en suelo rústico nacidas al amparo de legislación no vigente* como *núcleos rurales* (art. 54), la delimitación que efectúen los Planes Generales se deberá ajustar «estrictamente» a la que figura en los planos del PTI y su clasificación seguirá siendo de Suelo Rústico en la categoría de Núcleo Rural, no se permiten viarios nuevos. En el artículo 55 se especifican 26 zonas correspondientes a otras tantas parcelaciones existentes a regularizar mediante un Plan Especial. Se imponen condiciones de edificabilidad neta muy estrictas (0,09 m²c/m²_s con un máximo de 90 m²c). Otra posibilidad de regularización de parcelaciones existentes prevista por el PTI para diez ámbitos concretos es su conversión a la categoría de Rústico Común denominada Huertos de Ocio (art. 56), se define una superficie mínima de parcela de 1.300 m² y una construcción destinada a «caseta de aperos» de 40 m²c y una planta.

En la Figura 17 se reproduce la hoja correspondiente a Mahón (hoja 24) de la serie de Suelo Rústico. En este ámbito espacial tan urbanizado se comprueba como las únicas áreas para construir coinciden, en la práctica, con los suelos urbanos y urbanizables de planeamiento vigente (con el añadido de la posible regularización de Núcleos Rurales y Huertos de Ocio). En este territorio las categorías predominantes son de Rústico Común, en particular Áreas de Interés Agrario, Áreas de Transición y Suelo Rústico de Régimen General. Sólo en la costa y al Norte del Puerto de Mahón aparecen categorías más restrictivas (Rústico Protegido).

1. SUELO RÚSTICO DE RÉGIMEN GENERAL

PROTECCIÓN Y EDIFICACIÓN AMBIENTAL	
➤ Preservación estricta	A
➤ Conservación activa	A
➤ Actividades científicas y de investigación	A
➤ Regeneración del paisaje	A
➤ Excursionismo	C (sobre caminos y senderos de dominio público)
➤ Acceso motorizado	C (sólo por caminos de dominio público para vehículos ajenos a la explotación agropecuaria y forestal, y protección civil)
EXPLOTACIÓN DE RECURSOS PRIMARIOS	
➤ Agricultura de secano y pastizal	A
➤ Regadío a cielo abierto	A
➤ Regadío bajo protección	A
➤ Nuevos regadíos	C (sólo con reutilización de aguas depuradas)
➤ Agricultura ecológica	A
➤ Ganadería extensiva	A
➤ Ganadería industrial	C (sujeta, en su caso, a evaluación de impacto ambiental; tratamiento y depuración de residuos; integración paisajística de las construcciones)
➤ Construcciones de nueva planta y ampliaciones, ligadas a la explotación	C (según requerimientos formales y de integración paisajística)
➤ Mantenimiento de construcciones ligadas a la explotación	A
➤ Actividad silvícola de conservación	A
➤ Explotación silvícola productiva	A
➤ Repoblación Forestal	C (previo Estudio de Impacto Ambiental y Paisajístico y con especies vegetales autóctonas)
➤ Roturaciones para cultivos	C (sobre campos en proceso de abandono)
➤ Caza	C (conforme a la legislación vigente)
➤ Actividad extractiva	C (con estudio de impacto ambiental y proyecto de restauración)
➤ Construcciones de nueva planta ligadas a la actividad agrícola no profesional	C (según requerimientos formales y de integración paisajística)
➤ Construcciones de nueva planta ligadas a la actividad ganadera no profesional	C (según requerimientos formales y de integración paisajística)
ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS RURALES	
➤ Agroturismo	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Hoteles rurales	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Restaurantes	C (sobre edificaciones ya existentes y próximos a carreteras)
➤ Casas de colonias	C (sobre edificaciones ya existentes)
➤ Áreas de acampada	C (conforme a proyecto presentado y aprobado por el CIM)
INDUSTRIA	
➤ Transformación agraria	C (depuración de residuos)
➤ Industria general	Ph
EQUIPAMIENTOS	
➤ Equipamientos sin construcción (áreas recreativas)	C (con informe vinculante del CIM)
➤ Resto equipamientos	C (relacionados con actividades declaradas de interés general, conforme a la Ley 6/1997, que regula el suelo rústico, y con evaluación de impacto ambiental)
INFRAESTRUCTURAS	
➤ Conducciones y tendidos (electricidad, agua, telecomunicaciones)	A
➤ Antenas telefonía móvil	C (excluidas cuencas visuales de carreteras, según Plan Especial)
➤ Otras pequeñas infraestructuras	A
➤ Nuevas carreteras	C (estudio de impacto ambiental)
➤ Mejoras de trazado y ampliación	C (estudio de impacto ambiental)
➤ Nuevos caminos	C (justificados por mejora de la explotación agraria o acceso a equipamientos admitidos; informe vinculante del CIM)
➤ Aparcamientos	C (en las inmediaciones de playas; dimensionados, en su caso, según capacidad de acogida de playas)
➤ Otras instalaciones de superficie mayor de 200 m ² (vertidos urbanos, vertederos de inertes, de residuos)	C (relacionados con actividades declaradas de interés general, conforme a la Ley 6/1997, que regula el suelo rústico, y con evaluación de impacto ambiental)
USO RESIDENCIAL	
➤ Vivienda unifamiliar aislada, incluidas las prefabricadas y/o desmontables	Ph

* Definición según DOT

A: Uso Aceptado

C: Uso condicionado

Ph: Uso Prohibido

Figura 16. Matriz de Usos Aceptados/Condicionados/Prohibidos en el Suelo Rústico de Régimen General.

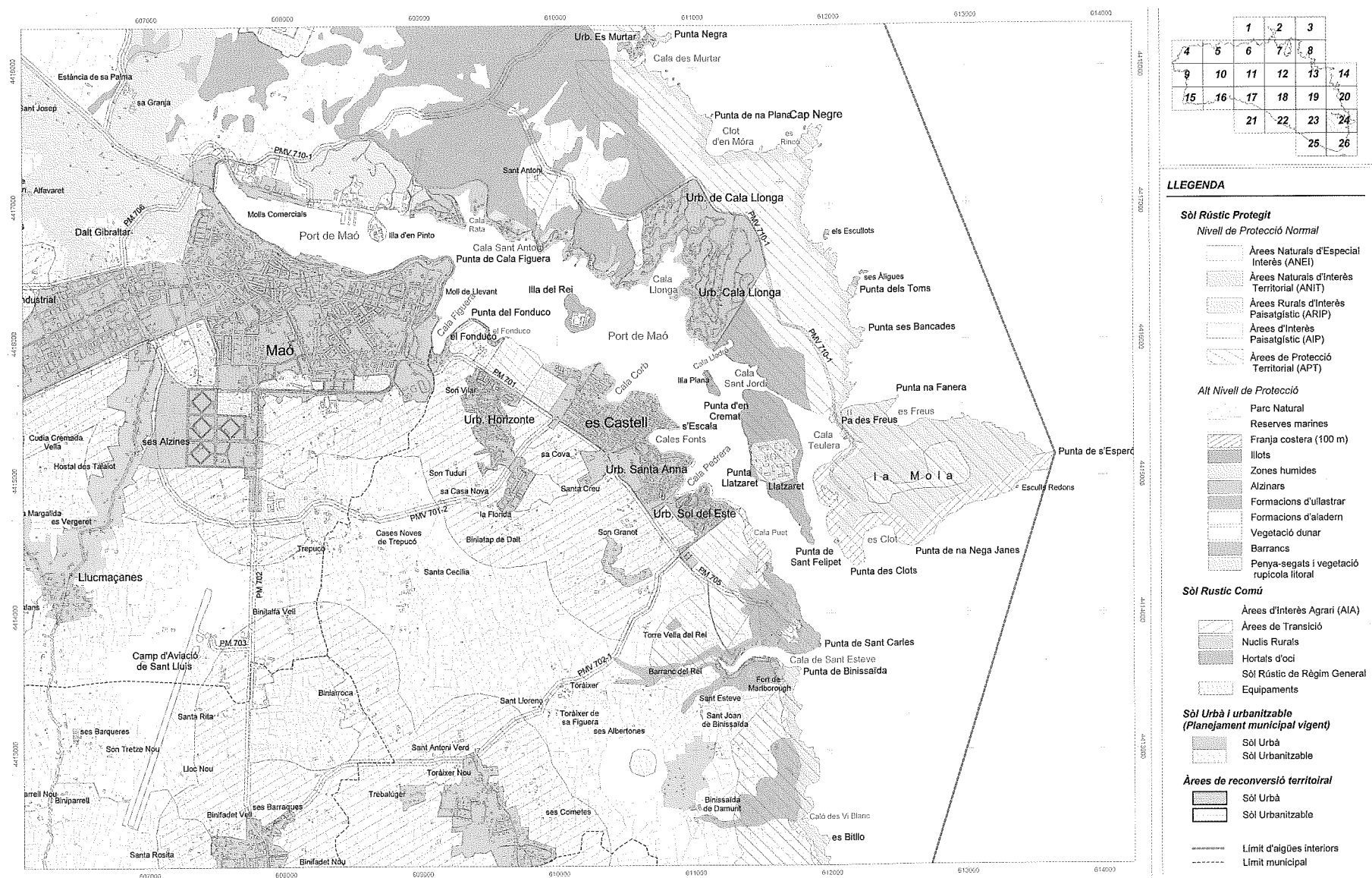


Figura 17. Categorijs de Suelo Rústico Protegido y de Suelo Rústico Común en la ciudad y puerto de Mahón y su entorno.

6.4. Protección de riesgos

El PTI no sólo establece medidas de preservación de los recursos naturales de Menorca, sino que también prevé una serie de actuaciones para prevenir posibles riesgos que pongan en peligro la conservación del territorio, como pueden ser los incendios, la erosión y las inundaciones. Ya se señalaron anteriormente (punto 3) la exhaustiva descripción espacial de los riesgos que contiene el PTI, reproduciendo algunas de las hojas de la serie de planos que los describen y delimitan (Figuras 8, 9 y 10). La Memoria del Plan describe las líneas de actuación propuestas en la lucha contra tales riesgos:

- ☐ **Incendios:** mantenimiento de las paredes secas y de la red de caminos (cortafuegos), apoyo financiero a la mejora de las masas forestales y a su limpieza, etc.
- ☐ **Erosión:** apoyo a las prácticas respetuosas con el patrimonio edáfico, difusión de la información y buenas prácticas agrícolas, prohibición de roturaciones en zonas de fuerte pendiente, fomento de la vegetación natural en suelos de vocación forestal, etc.
- ☐ **Inundación:** riesgo limitado a 6 pequeñas zonas de la isla que se deberán mantener libres de edificaciones y otros usos que dificulten el drenaje natural de las aguas.

6.5. Planeamiento municipal: directrices generales

El principio general establecido por el PTI es que *los municipios deberán adaptar su planeamiento general al Plan Territorial* en los términos establecidos en sus Normas (art. 7). Los *objetivos estratégicos* del planeamiento municipal descritos en el artículo 28 deben coincidir con los del PTI en sus aspectos esenciales. Además se exige (art. 29), que la Memoria de todo Plan General municipal formule con claridad *los objetivos y criterios adoptados en aplicación de las determinaciones y del modelo territorial propuesto con el PTI*, así como la coherencia de sus determinaciones y del modelo territorial propuesto con el PTI (y con los Planes Directores Sectoriales en vigor que pudieran afectar al municipio). El artículo 30 pormenoriza los criterios básicos en que se debe basar la ordenación detallada de cada municipio y de sus asentamientos poblacionales. Se prohíbe incluso la *ocupación provisional de suelos sujetos a regímenes de protección especial (ANEI, ARIP, ANIT, APT) para la realización de obras de edificación* (art. 32).

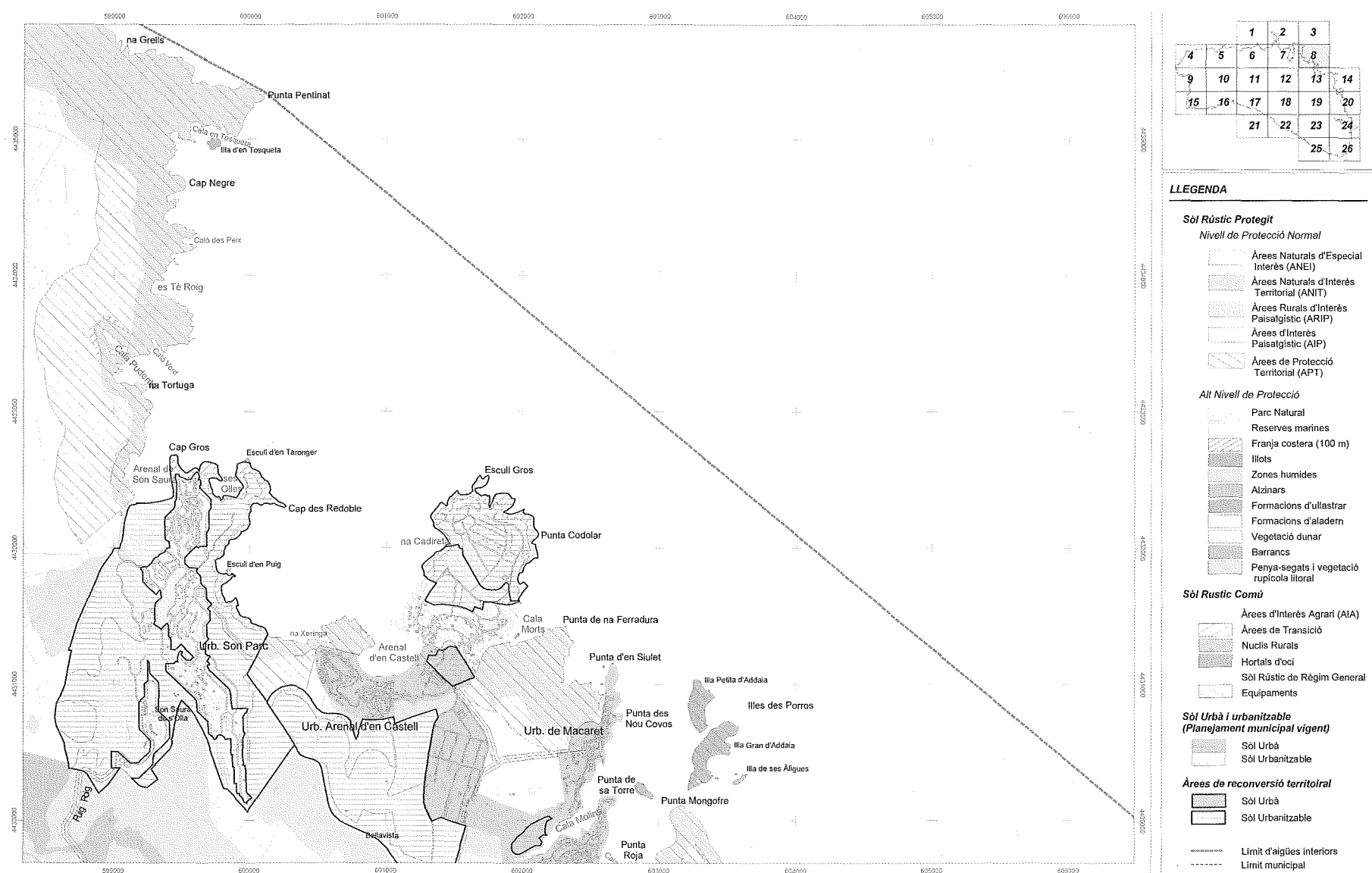
Se detallan las medidas obligatorias de sostenibilidad (eficiencia energética, etc.) que deban cumplir los alojamientos turísticos (art. 33). El **crecimiento máximo** de los distintos municipios está acotado (art. 39) en términos numéricos, para el periodo 2003-2013; el total de plazas permitidas distribuidas entre libres y de protección es de 10.749 para toda la isla, de las cuales Ciudadela y Mahón concentran el 56,6%. Para el nuevo suelo urbanizable se exige *estricta continuidad con el núcleo urbano*; al menos el 50% de los nuevos desarrollos se deberán situar dentro de las Áreas de Transición delimitadas por el PTI como categoría del Suelo Rústico Común (ver 6.3). Las densidades y alturas máximas también se controlan (art. 34). Además de los topes numéricos (número de plazas) se exige, que el planeamiento municipal destine a viviendas de protección al menos el 40% del nuevo suelo urbanizable residencial en los nuevos Planes Generales que se redacten y un mínimo del 20% en los sectores ya delimitados, pero sin planeamiento parcial (en número de plazas esos porcentajes mínimos se establecen en el 40% y 25%, respectivamente) (art. 35). Idénticas reglas se exigirán para los polígonos de suelo urbano sometidos a procesos de reforma o renovación (art. 37).

La **superficie máxima de nuevo suelo urbanizable** que podrán clasificar los Planes Municipales que se aprueben entre 2003-2013 no podrá superar las **439 ha** y se localizará «exclusivamente» en los diez núcleos tradicionales de la isla (art. 38). Además, se **programan** los topes máximos de plazas en zonas turísticas para el decenio 2003-2013, totales y por municipios (ver punto 5, y arts. 40 y 41 de las Normas).

6.6. Planeamiento municipal: directrices para las Áreas de Reconversión Territorial

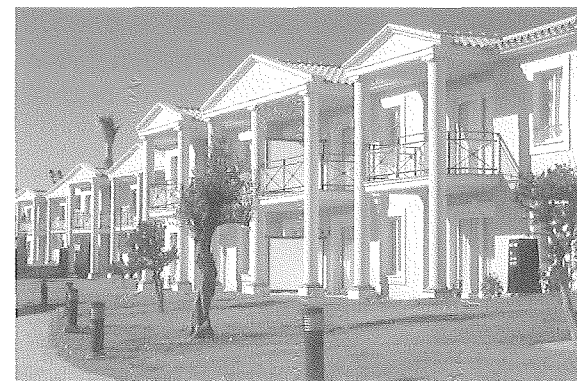
Las series de planos de Sistemas urbanos, Equipamientos e Infraestructuras y de Suelo Rústico incluyen la categoría de Áreas de Reconversión Territorial, en la segunda serie se distingue entre las que están localizadas en Suelo Urbano o Urbanizable según el planeamiento municipal actual. Las Normas (art. 46.3) dan directrices concretas sobre áreas a reclasificar, reordenar, etc. Las actuaciones básicas son de *esponjamiento para la preservación de la calidad ambiental y paisajística y reordenación para el establecimiento de criterios (...) de idoneidad y calidad de los desarrollos turísticos asumidos por el PTI (...)*. El artículo 49 especifica la denominación de estas zonas (14 en total distribuidas en 6 municipios).

Se plantean reglas específicas para cada una de las zonas, reglas que incluyen la posibilidad de **transferir o relocalizar aprovechamientos**. Por ejemplo, en el sector de Reordenación de Son Parc, municipio de Mercadal (Figura 18), con una superficie total de 163 ha, se establece que el planeamiento municipal deberá destinar 79 ha —más del 48% de la superficie total, véase su delimitación gráfica en el plano— a zona verde de uso público. En las restantes 84 ha se admiten como máximo 1.473 plazas de alojamiento en vivienda unifamiliar y 1.350 en hoteles (art. 49.4.B.b.6.^a).



6.7. Planeamiento municipal: directrices para las zonas turísticas

El artículo 47 de las normas identifica un total de 43 «zonas turísticas» repartidas en ocho municipios. El planeamiento municipal deberá *limitar al máximo el tamaño de las zonas turísticas para adecuar el número de plazas turísticas a la capacidad de carga del territorio*. El único uso residencial admitido, además del hotelero, será la **vivienda unifamiliar aislada** (edificabilidad neta de 0,35 m²/m², parcela mínima de 600 m², etc). Se regulan las características de los hoteles buscando como criterio básico la **calidad** de la nueva oferta: sólo establecimientos de 4 ó 5 estrellas, máximo de 450 plazas por hotel, baja edificabilidad neta de la parcela (0,6 m²/m²), altura máxima limitada a tres plantas incluida la baja, definición de los mínimos imprescindibles de equipamientos complementarios (incluyendo piscinas exterior y climatizada, pistas deportivas, salas de reuniones/convenciones, etc.).



Viviendas unifamiliares turísticas de promoción privada

6.8. Planeamiento municipal: directrices para equipamientos y comercio

La normativa PTI especifica —a título de marco indicativo de referencia— las necesidades de equipamiento social en cada municipio (art. 23), así como las de equipamiento deportivo, cultural y juvenil (arts. 24, 25 y 26). Es importante su **opción por el comercio urbano** (art. 18): *absoluta preferencia en los núcleos urbanos principales de la fórmula Centros Comerciales Abiertos*, acompañada por la *exclusión completa del uso de gran superficie comercial y, en general, de los establecimientos no especializados —en régimen de autoservicio— de tamaño grande*. Sin embargo, se tolera en las periferias de los núcleos urbanos principales y en las urbanizaciones litorales de baja densidad la aparición de establecimientos no especializados de tamaño pequeño o mediano (superservicios o supermercados) de superficie inferior a 300 m². Se llega a exigir que cuando la implantación de supermercados se quiera hacer dentro o al lado de los tejidos residenciales consolidados de Ciudadela y Mahón se justifique que *no implique un impacto comercial negativo sobre el tejido del comercio minorista preexistente*.

6.9. Directrices para las infraestructuras viarias y otras infraestructuras

Los documentos gráficos del PTI incluyen, como ya se ha comentado, una serie de 26 planos (escala original 1:25.000) titulada *Sistemas Urbanos, Equipamientos e Infraestructuras*.

Esta serie contiene las siguientes determinaciones gráficas:

- ☐ Sistema de asentamientos (6 categorías).
- ☐ Equipamientos públicos.
- ☐ Red viaria existente (5 categorías: red primaria, secundaria, caminos rurales principales, otros caminos rurales y sendas) y propuesta (redes primaria y secundaria).
- ☐ Puertos y aeropuertos.
- ☐ Redes eléctricas, centrales eléctricas y depósitos de combustibles.
- ☐ Suelo Rústico Protegido (niveles alto y normal).



Vivienda turística al borde de un acantilado

Figura 18. Áreas de Reconversión Territorial en la costa Noreste, municipio de Es Mercadal; se aprecia la extensión de estas áreas en Suelo Urbanizable en algunas urbanizaciones turísticas no consolidadas: Son Parc, Arenal d'en Castell, etc.

La normativa establece las características físicas de la red viaria de primer y segundo orden. Destaca la **consideración de las autopistas como elemento físico a evitar** por su alta capacidad de disrupción paisajística y su reconocido carácter incentivador de la dispersión de actividades. Para la red primaria se establece una plataforma de 11 m (calzada de 7 m con un carril por dirección) aunque se prevé la posible instalación de un tercer carril para vehículos lentos en determinados tramos de la carretera Ciudadela-Mahón (Me-1) (art. 20). El criterio básico es la *conservación y mantenimiento del trazado existente, descartándose la construcción de nuevas carreteras salvo en aquellos casos en que se justifique su necesidad y su compatibilidad con los objetivos de la Reserva de la Biosfera* (Figuras 19 y 20).



Figura 19. Asentamientos, Equipamientos e Infraestructuras; zona de Ciudadela (hoja 9); se aprecia la previsión de una vía de cintura por el Sur/Sureste/Este de la ciudad de Ciudadela, así como la posible implantación de un tercer carril en la Me-1.

Tampoco se prevén nuevos puertos deportivos, dándose *preferencia a la ampliación de las instalaciones actuales o la óptima utilización de las aguas que ya están abrigadas* (art. 12.4). Dentro de la filosofía del PTI y del marco de desarrollo sostenible que lo inspira, no se prevé más de una pista, la existente, en el aeropuerto de Menorca, capaz de 40 operaciones por hora, capacidad que se estima suficiente para los próximos 20 años.

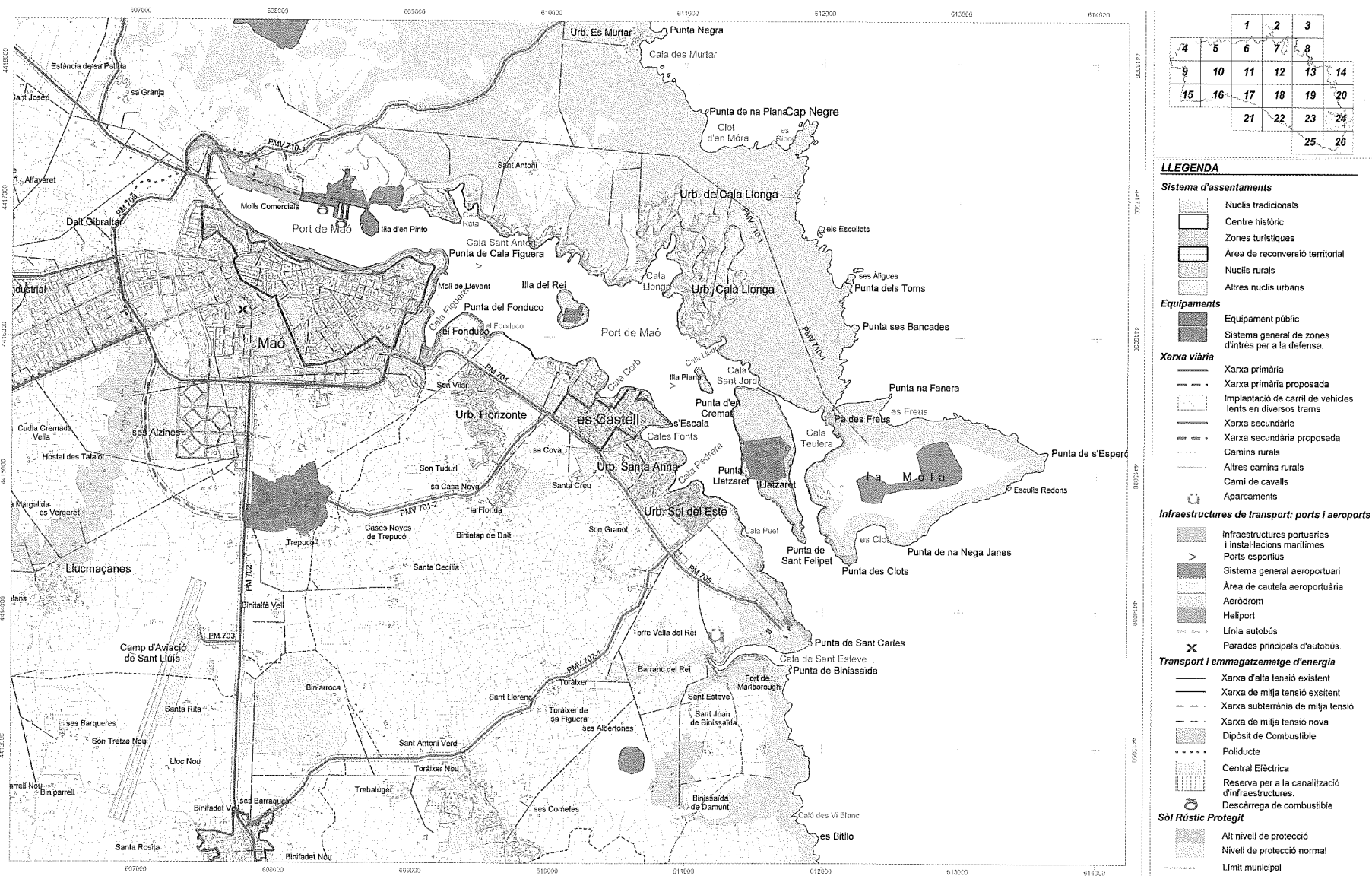


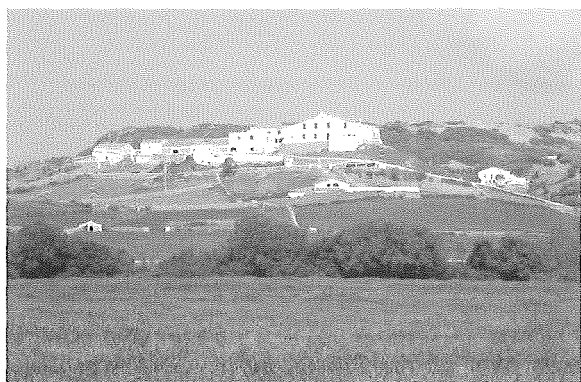
Figura 20. Asentamientos, equipamientos e infraestructuras; zona de Mahón (hoja 24); no se plantean en la práctica nuevas vías salvo en tramos cortos.



Cala Macarelleta



Vegetación de matorral en la costa menorquina



Una gran masía domina desde la colina los campos de cultivo

7. Instrumentos de gestión, control y seguimiento del PTI

La propia normativa del PTI plantea la creación de dos órganos de gestión del plan:

- ❑ La *Oficina técnica de gestión y seguimiento del PTI* (art. 8) que prestará al Consell Insular apoyo en las tareas técnicas y de gestión que conduzcan a la mayor efectividad al plan. Será, asimismo, el órgano adecuado para *elaborar y actualizar técnicamente los indicadores para la evaluación del desarrollo, la ejecución y la aplicación del PTI (...)* (art. 10). Y, para adoptar, eventualmente, la decisión de revisarle. También le competará la tarea de proponer los *mecanismos de compensación oportunos a favor de los municipios de la isla* que los precisen para su adecuada financiación. Así como el apoyo técnico y de gestión que pudieran precisar para el desarrollo de sus tareas de planeamiento y de gestión del proceso urbanizador y edificatorio.
- ❑ La *Oficina técnica de apoyo a los Municipios en la protección de la legalidad urbanística* (art. 9) dará cobertura a los municipios para *vigilar el cumplimiento de las determinaciones dispositivas del PTI de aplicación directa e inmediata*.

El Plan Territorial deberá servir de *referencia para la coordinación de las acciones de las diferentes Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias con relevancia territorial* (art. 11). Entre estas competencias que el PTI pretende coordinar estarían las propuestas de creación de dos nuevos Parques Naturales (barrancos y playas vírgenes del Sur y montaña/litoral de Tramontana), tres nuevas Reservas Naturales Marinas y varias Reservas Naturales en las zonas húmedas de la isla.

En todo caso queda claro en el articulado de las normas el carácter indicativo de buena parte de las directrices que incorpora el PTI cuando afectan a otras administraciones sectoriales.

De acuerdo con los objetivos de gestión del PTI han sido realizados ya dos informes anuales de seguimiento cuyos resultados será muy interesante conocer para evaluar la efectividad del Plan después de un quinquenio de vigencia.

8. Conclusiones y valoración de conjunto

El Plan Territorial de Menorca es, indudablemente, un instrumento «directivo» en el sentido de que tiene voluntad de establecer **vinculaciones concretas** en temas esenciales, como son el uso del suelo, los techos de población o los parámetros urbanísticos básicos de las futuras áreas de desarrollo. Lejos, por tanto, de las típicas «Directrices Territoriales» de orden declamativo, programático e indicativo.

La limitada extensión del territorio que ordena —693 km², poco más que el municipio de Madrid, sólo en 8 municipios— lo convierte en un auténtico instrumento de coordinación supramunicipal para una comarca perfectamente delimitada (insular); de rasgos paisajísticos, culturales y económicos bastante homogéneos, pese a la diversidad de sus matices (sus 24 Unidades de Paisaje de innegable singularidad).

Pese a las retóricas declaraciones de Secchi —citadas por el director del plan— el PTI integra un conjunto de reglas pero también una propuesta de zonificación *sui generis*, en la que las diferentes categorías de suelo rústico protegido y de suelo rústico común actúan como un importante dispositivo que condiciona espacialmente las clasificaciones y calificaciones del posterior planeamiento municipal (a la vez que modifica puntual, pero significativamente las calificaciones del planeamiento vigente en las denominadas «áreas de reconversión»)⁶. Las matrices de usos admitidos/condicionados/prohibidos para esas distintas categorías del rústico funcionan, en la práctica, como unas «ordenanzas básicas de uso y edificación», que prefiguran las definitivas normas y ordenanzas edificatorias de los futuros planes generales y parciales.

Las técnicas de **cuantificación** —establecimiento de techos máximos de población, vivienda y suelo admisibles en la década posterior a la aprobación del plan— introducen un nuevo elemento de vinculación. Cosa por otra parte imprescindible si se toma en serio la repetida declaración del PTI a favor de la sostenibilidad, la disminución de la presión sobre el territorio y la prudencia en las políticas de desarrollo urbanístico. El PTI llega incluso a vincular la situación concreta de los nuevos desarrollos, privilegiando a los núcleos tradicionales o a los espacios en inmediata contigüidad con éstos.

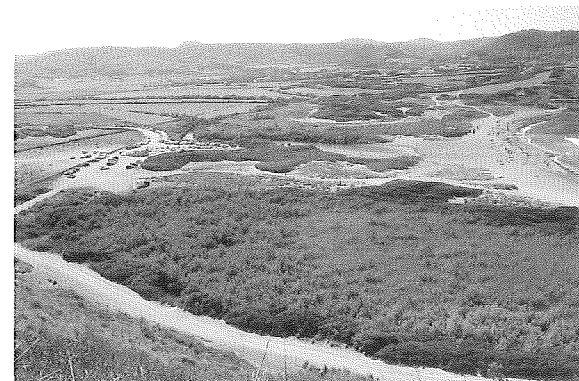
Sin embargo, el PTI también admite su carácter **indicativo** en algunas de sus directrices más significativas, en particular las que aluden a la libertad de las planificaciones públicas sectoriales (los Planes Sectoriales prevalecen sobre el Plan Territorial, se puede leer en varios lugares de las normas). Lo que significa que los propósitos de no construir nuevas carreteras ni desdoblarse las existentes (en forma de autovías o autopistas como se está haciendo aceleradamente en la isla capital de las Baleares, Mallorca), ni construir nuevos puertos deportivos, ni promover campos de golf, o ampliar el aeropuerto, etc., pueden acabar arrumbadas por la actividad de las distintas oficinas del Consejo Insular.



Carretera limitada por muros de piedra, una estampa clásica de la isla



Mercadal, rodeado por cultivos de secano y bosque mediterráneo



Playa de uso esporádico

[6] ----- El propio texto de la Presentación del PTI a los Premios Nacionales de Urbanismo, recoge las palabras de Bernardo Secchi: *el problema no es decir donde construir, sino como construir; definir la gramática y la sintaxis; establecer reglas y no solo cantidades; definir matrices y no tanto planos de calificación del suelo* (p. 10).



El límite de las parcelas se realiza con muros de mampostería



Cara rural rodeada de este mismo tipo de muros



Campos de secano y laderas de matorral en el interior de la isla

La **sostenibilidad** es probablemente una óptima estrategia a medio y largo plazo, no sólo en términos ambientales o éticos, también económicos y sociales. Pero en el corto plazo (cuatrienios) que dirige tantas veces las políticas de los electos municipales o autonómicos, las tentaciones del desarrollismo, la «modernización», incluso la «calidad de vida» entendida como libertad para desplazarse velozmente a través del territorio o para disponer de instalaciones escasamente «sostenibles», puede impulsar actuaciones contrarias a las directrices indicativas del PTI. Habrá que esperar a los informes de seguimiento, a las memorias de los órganos insulares de control y al carácter de los diferentes planes generales y parciales que se vayan aprobando, para poder emitir un juicio más fundado sobre la incidencia real del Plan Territorial sobre el espacio insular.

Determinadas políticas simplemente enunciadas en el PTI (el apoyo al medio natural y a la agricultura y ganadería extensivas) deberán traducirse en Programas de inversión y en establecimiento de planes sectoriales concretos.

Porque la defensa del paisaje tradicional de la isla, el objetivo central que resume el contenido del plan, no sólo pasa por controlar/limitar los procesos de urbanización y edificación, sino por **sostener** las actividades agroganaderas habituales en la isla. Por evitar que progresen los procesos de abandono de tierra y cultivos, la degradación de los elementos constructivos auxiliares (muros, bancales, caminos), el incremento de los riesgos (especialmente de incendio). El paisaje menorquín responde a una cultura campesina que se transforma (regadíos, vacas lecheras) o desaparece. El insuflarle nueva vida y diseñar los instrumentos que lo hagan posible (capacitación, transferencias económicas, apoyos a la comercialización, etc.) es posiblemente el reto más difícil que tiene este plan.

El plazo decenal (2013) que se propone es una buena fecha para comprobar la eficacia no sólo, ni quizá principalmente, de las partes dispositivas del Plan Territorial. También y sobre todo, de la constancia y la creatividad con que se concreten en programas de actuación, líneas de financiación, apoyos técnicos, etc., las directrices del plan.

EQUIPO. Equipo técnico redactor del Plan Territorial Insular de Menorca

Dirección y coordinación

Director del equipo: José María Ezquiaga Domínguez, doctor arquitecto.
Coordinación general: Gemma Peribañez, arquitecta.

Coordinación de líneas sectoriales

Recursos naturales y paisaje: Rafael Mata, doctor en geografía.
Legislación y normativa: Luciano Parejo Alfonso, doctor en derecho.
Turismo y actividades económicas: Oscar Perelló, economista.
Equipamientos sociales: Julio Vinuesa, doctor en geografía.

ENTREVISTA a José M.^a Ezquiaga Domínguez, director del Plan Territorial de Menorca*

Por Ramón López de Lucio



José M.^a Ezquiaga Domínguez

* Se identifican las preguntas de Ramón López de Lucio por las siglas RLL y las respuestas de José M.^a Ezquiaga como JME.

RLL. *Para comenzar te pediría nos describieras brevemente los problemas territoriales con que os encontrasteis al iniciar el plan y los objetivos básicos que éste se fijó.*

JME. Menorca es una de las islas del Mediterráneo que mejor ha preservado su identidad paisajística y cultural y ha sido declarada por ello Reserva de la Biosfera. En la actualidad esta singularidad se encuentra amenazada por transformaciones territoriales que es necesario abordar: 1) el incremento del «consumo» del territorio, debido a la expansión de los procesos de urbanización turística de baja densidad en el litoral y asociado al mismo la amenaza sobre la pervivencia de los suelos de valor natural, rural y paisajístico; 2) el impacto territorial del abandono y transformación de las explotaciones agrarias tradicionales, y 3) la necesidad de transformación de un modelo turístico simple de «sol y playa» hacia una gestión más compleja del disfrute del ocio.

Como alternativa ante estas cuestiones el Plan Insular de Menorca propone un nuevo «equilibrio ambiental» basado en la protección activa de los recursos naturales y el paisaje: 1) incremento sustancial de los espacios protegidos valorando no sólo su interés natural, sino también el patrimonio paisajístico insular; 2) salvaguarda de la identidad y patrimonio cultural de los núcleos tradicionales armonizando las necesidades de crecimiento endógeno; 3) potenciación de una agricultura sostenible y diversificada como garantía de la preservación de los recursos y del paisaje rural; 4) satisfacción de las necesidades de alojamiento de la población permanente, en especial de los jóvenes; 5) dimensionado prudente y sostenible de las nuevas infraestructuras, y 6) transformación del sector turístico; limitando normativamente la extensión de la urbanización en el litoral para inducir, alternativamente, procesos de cualificación y diversificación de la oferta.

RLL. *¿Cómo situarías las técnicas de la ordenación territorial que incorpora este plan en relación con la evolución contemporánea de las disciplinas tradicionalmente englobadas en el Planeamiento Urbanístico?*

JME. El planeamiento urbanístico moderno emergió en la Europa de la revolución industrial de la necesidad práctica de garantizar el funcionamiento, la calidad de vida en las ciudades y la estabilidad de los mercados de suelo, en un momento en el que el crecimiento urbano deterioraba seriamente las condiciones de vida de la ciudad tradicional y amenazaba la propia eficiencia del sistema económico. Las normativas que limitan el aprovechamiento urbanístico, la densidad residencial o los usos del suelo no se justificaban desde la obsesión reglamentista, sino desde la utilidad para garantizar el aire y el sol a las viviendas, la movilidad sostenible, el acceso de los ciudadanos a los equipamientos y servicios, o el equilibrio entre la disposición de una oferta de suelo urbanizado suficiente para satisfacer las necesidades de vivienda y la preservación medioambiental.

El planeamiento y la gestión urbanística han constituido instrumentos útiles para alcanzar estándares elevados de calidad urbana pero no han logrado evitar las graves distorsiones que en la última década han afectado a las ciudades españolas: dilapidación de recursos naturales o culturales; declive de los centros tradicionales, agravamiento de los costes ambientales e infraestructurales generados por las nuevas formas de ocupación dispersa del territorio; incremento del precio de los productos inmobiliarios, particularmente de la vivienda; fragmentación social; o dificultades de adaptación a un contexto de creciente volatilidad económica; y finalmente, la opacidad en la toma de decisiones y la carencia de principios sólidos que la inspiren que ha propiciado la multiplicación de situaciones de corrupción o simple arbitrariedad.

En este sentido, comparto la opinión de Bernardo Secchi de que, el plan tradicional entendido como modelo inerte de equilibrio a largo plazo, tiene una capacidad muy limitada como instrumento eficiente para la organización del territorio. La complejidad social, geográfica, histórica y morfológica del territorio contemporáneo difícilmente se resigna al encasillamiento simplista en las categorías legales de la clasificación y la calificación del suelo. Se hace necesario un enfoque sensible a la pluralidad social y a la heterogeneidad de los espacios y territorios.

La visión de un planeamiento basado en el «infraestructuralismo» (suplantación de la realidad geográfica del territorio por la organización de las infraestructuras) y el «juridicalismo» (suplantación del proyecto de ciudad por la instrumentación jurídica de un pretendido equilibrio funcional) no es válida para entender la nueva realidad territorial, ya que la complejidad social, geográfica, histórica y morfológica de su territorio difícilmente se resigna al encasillamiento simplista en las categorías legales de la clasificación y la calificación del suelo. Supone, además un serio obstáculo para afrontar eficien-

temente el problema esencial: la insostenibilidad de un modelo de ocupación del territorio basado en el consumo masivo de los tres elementos básicos del medio-ambiente: suelo, agua y energía.

Alternativamente, sugiero entender los planes como instrumentos flexibles y abiertos a la innovación, capaces de abordar el orden estructural y la sensibilidad a lo local; incorporando al proyecto territorial las estrategias ambientales, de vivienda, transporte, infraestructuras. Todo ello necesariamente sustentado sobre el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las administraciones locales, para conseguir que los planes lleguen a ser, algo más que normas y dibujos, el pautado de los compromisos públicos y privados, para construir la ciudad.

RLL. *¿Hasta qué punto el Plan Territorial Insular supuso una ampliación substancial de los suelos rústicos protegidos o una simple racionalización y agrupación de las distintas políticas de protección implementadas en la isla con anterioridad?*

JME. El principal activo ambiental de la isla de Menorca deriva de la notable diversidad de ambientes representativos de los diversos ecosistemas mediterráneos presentes en su geografía. La propuesta ambiental del Plan tuvo como punto de partida la existencia de una superficie considerable de suelos rústicos sustraídos de la urbanización por la Ley Balear 1/1991 de Espacios Naturales Protegidos y Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección (LEN). Tales suelos forman parte de 18 Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI) y de un Área Rural de Interés Paisajístico (ARIP). Por la misma Ley se declaran también Áreas Naturales de Especial Interés todos los islotes y farallones, así como encinares, lo que supone un incremento significativo de superficie bajo protección. A estas áreas se superponen o añaden figuras de protección de distinto origen como el Parque Natural de S'Albufera des Grau, dos Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), y una Reserva Marina en el Norte de la isla.

Una declaración de espacios protegidos tan extensa adolecía, sin embargo, de debilidades y limitaciones relacionadas con la propia cuantía de suelo protegido, la variedad de usos que sobre ellos se desarrollan, la idoneidad de la delimitación de ANEI y ARIP (tanto deficiencias de límites como carencias), y, especialmente, con la gestión y la regulación de los aprovechamientos.

Por este motivo, el Plan formuló, entre sus objetivos estratégicos, incrementar sustancialmente los suelos rústicos protegidos por su interés natural, mediante la creación de una categoría de protección propia denominada Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT). A través de este instrumento el Plan perseguía corregir carencias y algunas incongruencias en las delimitaciones de ANEI, así como dotar del más elevado nivel de protección a suelos que, aunque no considerados en la LEN, contaban con valores relevantes desde el punto de vista ambiental: suelos con cubierta forestal en sentido amplio, suelos que forman parte de la cuenca de alimentación de S'Albufera des Grau y, en general, todos aquellos que pudieran desempeñar la función territorial de conectar ecológicamente los hábitats integrados ya dentro de Áreas Naturales de Especial Interés.

A ello se añade una valoración específica del paisaje rural. En muchas zonas de Menorca este es la expresión morfológica y visible de agrosistemas de alto valor ecológico y estético, por lo que las iniciativas de conservación del paisaje lo son también de los hábitats y del patrimonio biológico. El plan abordó la gestión y ordenación del paisaje mediante la delimitación de Áreas de Interés Paisajístico (AIP), que protegen las morfologías territoriales más valiosas, así como las visiones más habituales de la isla, pero también planteando medidas orientadas a minimizar el impacto de equipamientos e infraestructuras (especialmente en hitos y atalayas, en torno de núcleos y cuencas visuales) y a preservar y recualificar los perfiles de los núcleos urbanos y de las edificaciones, elementos y tramas de alto significado paisajístico en el medio rural.

RLL. *¿Cuáles son las relaciones entre el PTI y el POOT, Plan de Ordenación de la Oferta Turística, que se menciona repetidamente en los textos de aquél?*

JME. El modelo turístico de Menorca ha producido un conjunto de desequilibrios territoriales y económicos sobre los que era urgente actuar como condición necesaria para la consecución de los objetivos de equilibrio territorial, salvaguarda ambiental y sistema productivo diversificado definidos

desde el plan. Esta tarea se facilitó en gran medida por la integración del Plan de Ordenación de la Oferta Turística en el propio Plan Territorial, permitiendo superar una aproximación limitadamente sectorial al problema del impacto turístico.

El punto de partida adoptado fue la constatación de la superación de la capacidad de carga del territorio de cara a integrar nuevas urbanizaciones turísticas o acoger un mayor volumen de visitantes. En consecuencia, fue necesario apostar por una limitación de la actividad turística en aquellas zonas con elevados niveles de congestión y donde la oferta actual no responde a los valores ambientales y paisajísticos de la isla, junto con un cambio en la propia oferta de alojamiento y la generación de elementos de oferta complementaria.

La intensa participación en el modelo comercial de la isla de las urbanizaciones residenciales, de uso turístico en temporada alta en detrimento del negocio hotelero, ha provocado la consolidación de zonas turísticas de ocupación estacional con importantes efectos negativos. En primer lugar, el uso estacional de este tipo de edificaciones no ha generado los incentivos para la localización duradera de actividades económicas y equipamientos (comercio minorista principalmente), convirtiéndose en «áreas fantasma» durante las temporadas media y baja. En segundo lugar, estas zonas están habitadas por población residente durante el año, lo que exige la prestación de servicios públicos básicos con un elevado coste municipal (recogida de residuos y limpieza viaria los principales).

El modelo turístico alternativo, formulado desde el plan pretende combinar la mejora del alojamiento turístico y el equilibrio de su tipología, favoreciendo la localización de hoteles, con mayores efectos multiplicadores sobre el tejido económico y menor impacto sobre el paisaje y la estacionalidad. Para ello, se primó la localización de alojamientos con equipamientos de calidad que fomentaran la apertura de las instalaciones en los meses de temporada media y baja. La elevada magnitud de las inversiones de esta tipología de alojamientos hoteleros requiere de períodos largos de maduración y de explotaciones intensivas a lo largo de todo el año, lo que requiere una apertura más prolongada y permite romper con la tendencia y efectos negativos de la estacionalidad en la isla. Para lograr este objetivo, el plan estableció determinaciones de ordenación muy precisas en cuanto a parámetros mínimos de superficie construida por plaza de alojamiento y condiciones para el desarrollo de la edificación.

En las áreas residenciales consolidadas la consecución de estos objetivos requirió la puesta en marcha de estrategias positivas de intervención tendentes al esponjamiento o a la reordenación, instrumentalizadas a través de la figura de las Áreas de Reconversión contempladas en las DOT de las Islas Baleares, con el objetivo bien de incrementar las dotaciones de zonas verdes y equipamientos en entornos deficitarios, o bien de reducir la edificabilidad de las áreas saturadas utilizando prioritariamente las parcelas de suelo vacante existente para transferir los eventuales derechos afectados. Estas áreas de intervención son identificadas y diseñadas desde el Plan con un grado de precisión análogo al propio de los Planes municipales, pero es a los municipios a los que corresponde incorporarlos a sus planeamientos e instrumentar su gestión.

RLL. *Al parecer las directrices sobre carreteras, puertos y demás infraestructuras que establece el PTI son de carácter indicativo. ¿Cuál es la vinculación real establecida por el PTI respecto a las actuaciones e iniciativas de las distintas administraciones sectoriales, y, en concreto, respecto a la posibilidad de desdoblamiento de carreteras o plantear nuevas vías arteriales de ámbito territorial?*

JME. El objetivo de la sostenibilidad obliga a tener en cuenta el principio de precaución en el planeamiento, debiendo considerar todos los impactos de las infraestructuras sobre el entorno. Las propuestas de infraestructuras del plan se formularon desde el enfoque de «limitación de la oferta» (aprovechamiento de la infraestructura ya existente) frente al de «satisfacción de la demanda» (construcción de nueva infraestructura). En este sentido, el plan territorial asume el concepto de «movilidad sostenible» como opción por la integración de las políticas territoriales y de transporte, y la mejora de la accesibilidad antes que el fomento de la movilidad. Se entiende por «movilidad» la variable cuantitativa que mide la cantidad de desplazamientos que las personas o las mercancías efectúan en un determinado sistema o ámbito socioeconómico. Tradicionalmente, se establece una relación directa entre la mayor movilidad y el bienestar económico. Sin embargo, en ecosistemas limitados, la movilidad motorizada supone un coste ambiental que aconseja minimizar las necesidades de desplazamiento procurando que los viajes se realicen con los modos de transporte menos impactantes disponibles.

RLL. *¿Cuáles han sido los resultados básicos de los Informes Anuales de Seguimiento de los años 2004 y 2005 y de años posteriores, caso de haberse realizado? ¿se han constituido las instituciones de gestión y control territorial previstas en el PTI?*

JME. La redacción del PTI se produjo en un contexto social e institucional singular, caracterizado por el alto grado de madurez de la sociedad civil menorquina, y un elevado nivel de información e implicación en los complejos problemas territoriales. Asimismo, ha sido esencial la conciencia y respaldo de los ayuntamientos hacía la necesidad de un proyecto supramunicipal integrador, capaz de superar la construcción del territorio insular como un mosaico fragmentado de planes municipales e inversiones sectoriales.

Para ello el plan ha sido diseñado desde y para la gestión; persiguiendo una correspondencia operativa entre los instrumentos de ordenación y los órganos institucionales y técnicos que han de utilizarlos, al objeto de evitar la fractura entre la fase de concepción del modelo y elaboración del plan y su ulterior ejecución.

Durante el proceso de redacción del Plan Insular, este objetivo demandó la adopción de medidas cautelares en aquellos ámbitos en los que se detectó una mayor contradicción entre las determinaciones del planeamiento heredado y los objetivos del Plan Territorial y el análisis exhaustivo de las condiciones de ejecución física y jurídica de diversos ámbitos del planeamiento municipal.

Una vez aprobado el PTI se han desarrollado simultáneamente los instrumentos previstos para su seguimiento y gestión. De esta forma ha sido desarrollado el Sistema de Indicadores previsto en las normas del PTI realizándose informes anuales de progreso que han permitido verificar el avance y dificultades en el camino de materializar los objetivos estratégicos perseguidos.

Igualmente, han sido creados dos instrumentos administrativos previstos en el plan: la Oficina de Gestión y Seguimiento del Plan Territorial Insular y el Consorcio para la Protección de la Legalidad Urbanística en Suelo Rústico de la Isla de Menorca. Gracias al primero los ayuntamientos cuentan con un órgano de colaboración y asesoramiento para la adaptación del planeamiento municipal y ejecución de las determinaciones de aplicación directa del PTI. El Consorcio para la Protección de la Legalidad Urbanística, por su parte, asume las tareas de inspección, vigilancia y restitución de la legalidad urbanística del Consell Insular de Menorca y los ayuntamientos al mismo asociados, constituyendo un instrumento clave para fortalecer la capacidad de gestión de cada uno de los entes territoriales en el cumplimiento de las determinaciones del PTI.

RLL. *Finalmente, para acabar, ¿cuáles son las principales enseñanzas del PTI y, de su gestión qué destacarías de cara a futuras iniciativas de planificación territorial?*

JME. En momentos en los que la regulación urbanística aparece con frecuencia enmarañada en la complejidad normativa y el urbanismo secuestrado por la rutina y los escándalos, es necesario, como nunca antes, acudir a la inspiración de los principios angulares de la legitimidad de la intervención colectiva sobre la construcción de la ciudad. La cuestión clave consiste en establecer si el planeamiento urbanístico será capaz de ofrecer una respuesta eficiente a los nuevos problemas derivados de la nueva organización del territorio, y la cuestión de los límites ambientales tal y como en el pasado fue útil para responder a los graves problemas de organización de la ciudad industrial. A mi juicio, para conseguir este objetivo es necesario refundar su validez y legitimidad social desde nuevos principios:

- ☐ Desde la conciencia de la necesidad de armonizar las técnicas urbanísticas con la complejidad e indeterminación de la realidad urbana y territorial.
- ☐ Como expresión de la responsabilidad intergeneracional sintetizada en el concepto de desarrollo sostenible.
- ☐ Como marco de armonización o concertación de los intereses plurales presentes en la ciudad, entendiendo por tales no sólo los referidos a los actores tradicionales (administración, colectivos vecinales, propietarios de suelo, constructores y promotores...), sino a voces hasta ahora excluidas del discurso urbanístico, especialmente la de la mujer y los segmentos de población más frágiles (niños, ancianos, minorías culturales...).
- ☐ Como derecho y garantía de los ciudadanos en relación con el futuro de su medioambiente y los riesgos inherentes a sus transformaciones.

Aparecen así dos tareas esenciales: un trabajo teórico de reformulación de los conceptos convencionales del planeamiento y, un trabajo práctico de fortalecimiento de la ética asociada a la defensa de los bienes públicos.


El nuevo enfoque de la planificación espacial se debe asumir como punto de partida de las demandas plurales de los ciudadanos, abandonando la idea de que el planeamiento es solo una mesa de negociación entre propietarios, administradores públicos y profesionales, con el objetivo básico de repartir eficientemente los valores del suelo. Es, asimismo, responsabilidad del planeamiento territorial determinar las capacidades ambientales e impedir que se superen sus límites. La idea de planificación sostenible supone un cuestionamiento esencial del discurso económico simplista conforme al cual la regulación del mercado de suelo operada desde el planeamiento es innecesaria, cuando no perjudicial, para la iniciativa empresarial, la innovación y la adecuada asignación de los recursos. Implica, finalmente, entender el planeamiento como instrumento para la concertación, tanto en el ámbito de los diversos niveles de gobierno del territorio, como entre aquellos y la sociedad civil. Adoptando como principios alternativos a la opacidad burocrática la transparencia y la participación ciudadana directa.

Madrid, febrero de 2009.

**EL "PROYECTO DE CIUDAD" Y LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PIEZAS. ELABORACIÓN
DEL PLAN GENERAL DE FUENLABRADA (1995-99) Y DE SUS EXTENSIONES NOROESTE
Y NORDESTE (1999-2003)**

PREMIO NACIONAL DE URBANISMO 2004
JESÚS GAGO DÁVILA Y JOSE M^a GARCÍA-PABLOS RIPOLL

2004 2005 2006



*Los textos en cursiva proceden del material presentado por Jesús Gago y José María García-Pablos a la convocatoria de los Premios Nacionales de Urbanismo 2004 del Ministerio de Vivienda.
La procedencia de las ilustraciones pertenece a Jesús Gago y José María García-Pablos, excepto en aquellas en que se indique otra fuente."*

1. La relevancia del «proyecto de ciudad» en la construcción de los territorios metropolitanos.....	72
2. Los tiempos del «proyecto de ciudad» y de su desarrollo.....	73
3. La ciudad de Fuenlabrada en el contexto del Sur Metropolitano y del Área Metropolitana de Madrid.....	74
4. Del Plan de 1987 a los objetivos del Avance de 1996.....	78
5. Las Principales propuestas del Avance de 1996. Estructura viaria, clasificación y calificación del suelo, imágenes de futuro.....	85
6. El ámbito Noroeste de la Ciudad-Jardín del Sur: planes parciales de los sectores I-4, II-2 y APR-12, 1999-2003.....	93
7. El ámbito residencial-terciario del Nordeste. Plan Parcial del Sector II-1 y Programa de Actuación Urbanística (PAU) 2.....	104
8. Conclusiones y valoración de conjunto.....	108
EQUIPO. Presentación de AREA Oficina de Urbanismo y Arquitectura, S. L.	114
ENTREVISTA con Jesús Gago Dávila y José M. ^a García-Pablos Ripoll.....	116

1. La relevancia del «proyecto de ciudad» en la construcción de los territorios metropolitanos

El Premio Nacional de Urbanismo correspondiente al año 2004 (fallado en 2006) se concede a los arquitectos urbanistas Jesús Gago y José M.^a García-Pablos, directores del estudio profesional AREA, Oficina de Urbanismo y Arquitectura, presentados por el Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid).

Se trata de la colaboración a lo largo de una década, 1995-2004, de dichos arquitectos con el Ayuntamiento, primero para definir un «proyecto de ciudad», que acaba convirtiéndose en el vigente Plan de Ordenación Urbana de 1999, y luego para desarrollar dos importantes piezas residenciales que van a configurar las extensiones occidental y nororiental de la ciudad.

Después de la resaca producida durante la segunda mitad de la década de los ochenta y primeros años de los noventa, del pasado siglo, de lo que parecía absoluto predominio del denominado «proyecto urbano» —entendido como ejercicio básicamente arquitectónico de configuración formal de una porción discreta de tejido urbano (una plaza, una avenida, un intercambiador o un complejo edificatorio extendido a una o pocas manzanas)— es de máxima relevancia que arquitectos comprometidos y prestigiosos reivindiquen teóricamente y ejerzan disciplinarmente el planeamiento urbanístico. Y el denostado Plan General es, junto con sus encuadres territoriales y sus desarrollos sectoriales, la pieza clave de la disciplina. En primer lugar por su raigambre histórica, que se extiende mucho más atrás de los Ensanches decimonónicos, auténticos proyectos de la ciudad futura, hacia las extensiones barrocas y renacentistas, las fundaciones medievales y coloniales, la tradición de la ciudad grecolatina, etc. Y enseguida, porque es la forma concreta y el escalón político-decisional efectivo en el que se canalizan las necesidades de cambio, extensión y articulación de los núcleos urbanos, **el plan de urbanismo municipal es el instrumento privilegiado de mediación** entre los intereses y necesidades privadas (de propietarios de suelo, promotores, industriales, etc.) y la necesaria coordinación espacial y temporal ejercida por los representantes municipales en nombre de la colectividad.

Si en municipios de población millonaria el proyecto de ciudad se puede convertir en un reto de proporciones insospechadas, a veces inabarcables (y en último caso en un ejercicio de transformación gradual o zonal de territorios cuasi totalmente urbanizados), en ciudades medianas del tamaño de Fuenlabrada (160.000 habitantes en 1995), todavía con amplias disponibilidades de suelo e intensas perspectivas de desarrollo, dicho proyecto se convierte en un **instrumento estratégico imprescindible**. El que dicho instrumento se pueda degradar —lo que es habitual, desgraciadamente— a un mero mecanismo de recalificación de suelos rústicos y de enriquecimiento de propietarios rurales o intermediarios avispadados, no es óbice para que sea la única forma de construir y reconstruir territorios urbanos de calidad, sensibles con las preexistencias y el paisaje, funcionales para las actividades que en ellos se deberán desarrollar y adecuados a las necesidades y las sensibilidades de los ciudadanos que los deberán habitar y utilizar.

A esto se refieren, en su presentación a los premios, Jesús Gago y José María García-Pablos cuando echan de menos el paso desde las ilusiones que trajo consigo la restauración de la democracia municipal —la generación de Planes Generales de los primeros ochenta, de la que ellos mismos fueron protagonistas⁷— a la etapa de progresiva *acomodación al dictado del negocio inmobiliario* y, finalmente de *decadencia* moral y cultural. De ahí su *renovada defensa del Plan [General] en cuanto instrumento útil para organizar el espacio*, sobre todo cuando este instrumento puede escapar de los innumerables laberintos burocráticos que alargan en exceso su producción y acaban desvirtuando sus contenidos.

[7] ----- En la redacción del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado en 1985, ejercicio profesional que se convirtió en referencia obligatoria para el planeamiento municipal español en la década siguiente. Este trabajo tuvo repercusión incluso a nivel europeo, especialmente en Italia.

2. Los tiempos del «proyecto de ciudad» y de su desarrollo

En este sentido el Plan de Fuenlabrada también ha sido ejemplar. Se comienza al empezar el año 1995 y tres meses después (marzo) ya se dispone de un documento de *Problemas y oportunidades. Diagnóstico, objetivos y propuestas de ordenación*, que se convierte en poco más de un año (junio de 1996) en un documento de *Información Urbanística y Avance del Plan General*. Después de la preceptiva exposición pública del Avance (julio) se produce su aprobación inicial en abril de 1997. Los dos años que transcurren hasta su aprobación definitiva (en abril de 1999) suponen un tiempo más inerte, consumido por la Exposición Pública del Plan, el período de alegaciones y la respuesta a ellas, el trámite de Aprobación Provisional y el proceso de compatibilización metropolitana y de negociaciones con la Comunidad Autónoma.

La celeridad es un objetivo urbanístico en sí mismo. Y los documentos de Avance permiten una formulación rápida de lo que serán los contenidos esenciales de un plan. Gago y García-Pablos afirman que es precisamente en los Avances donde se pueden *reconocer los más destacables logros en la reflexión, en la creatividad y en el compromiso (...)*. En el caso de Fuenlabrada se opta por la presentación conjunta del Avance y de un documento selectivo de información urbanística, huyendo de la tentación del plan omnicomprensivo que intenta compendiar todos y cada uno de los aspectos espaciales, demográficos, económicos, etc., del municipio.

La estrecha implicación entre técnicos y políticos y la decisión de estos permite concretar las propuestas del plan en tiempos relativamente breves. Así ha sucedido con la extensión Oeste de Fuenlabrada (Planes Parciales I-4, II-2 u APR-12), para cuya ejecución se seleccionó la expropiación como sistema de ejecución, a la vez que se gestionaba un convenio con los propietarios de suelo afectados. Lo que permitió incorporarles al proceso de producción de suelo urbanizado, compensándoles con superficie edificable localizada en parcelas concretas.

Así se comienza la redacción de los Planes Parciales, a la vez que se aprueba definitivamente el Plan General (1999). Se culmina su aprobación tres años después, en el 2002 (2003 para la pequeña pieza del APR-12). Cuando se redactan estas líneas (otoño de 2008) el proceso de urbanización y edificación está bastante avanzado en la ciudad-jardín del Noroeste (el nuevo hospital y el campus de la Universidad Rey Juan Carlos están en funcionamiento y el sector I-4 casi totalmente urbanizado y con el proceso de edificación avanzado).

Catorce años (1995-2008) puede parecer un tiempo dilatado, pero la concatenación de instancias de planeamiento, gestión y proyecto que conducen desde el comienzo de la preparación de un Plan General a la puesta en el mercado de solares y viviendas, revelan un ritmo bastante rápido, recopilación de la información urbanística imprescindible, documentos de Avance, Aprobaciones Inicial, Provisional y Definitiva del Plan General, redacción de los planes parciales y proyectos de urbanización, negociación del convenio con los propietarios, redacción de los diferentes proyectos de urbanización y de arquitectura y ejecución de las obras de urbanización y de los primeros edificios.

3. La ciudad de Fuenlabrada en el contexto del Sur Metropolitano y del Área Metropolitana de Madrid

Fuenlabrada era un típico municipio rural situado en la campiña Sur-Suroeste de la ciudad, en los suaves terrenos comprendidos entre las vaguadas del Manzanares y el Guadarrama. Emplazado a unos 20 km del centro de Madrid, forma parte de la segunda corona de núcleos que lo rodean (la primera estaría formada por Alcorcón, Leganés, Getafe, Coslada, Alcobendas-San Sebastián de los Reyes y Pozuelo de Alarcón). En 1960 era todavía un pequeño núcleo rústico de 2.816 habitantes, apenas un 0,11% del total de la provincia de Madrid en aquel momento (2,51 millones). Comienza su desarrollo en los sesenta y lo consolida entre los setenta y ochenta: multiplica su población por 2,62 en los sesenta, lo hace más de 10 veces en los setenta (hasta 78.000 habitantes, el 1,66% de la provincia en 1981) y vuelve a duplicarla en los ochenta hasta 145.000 habitantes, convirtiéndose ya en una ciudad de tamaño medio. En 1995 alcanza los 160.000 habitantes, el 1,77% de la provincia (que ya ha superado los 5 millones).

La imagen de Fuenlabrada en ese momento, cuando se está redactando el nuevo Plan General (ver Figura 21), es la de un núcleo urbano grande, compacto y desordenado. Se aprecia claramente su casco antiguo y en torno una colección de desarrollos de bloque abiertos que ocupan los intersticios entre vías radiales (antiguos caminos rurales, Figura 22) y distintas transversales. Una nueva circunvalación, la M-506, rodea la ciudad por el Sur (carretera de Pinto a Móstoles). Las zonas industriales se agolpan hacia el Este en torno a la autovía de Toledo (N-401), entre ellas el gigantesco Polígono Industrial Cobo-Calleja de irregular génesis. Hacia el Suroeste, ya en el vecino término de Humanes de Madrid, se concentra otro aglomerado, mucho más fragmentado, de industrias. Por fin en el Noroeste, aislado, aparece el barrio de Loranca gestionado en los noventa por iniciativa pública (IVIMA), sobre los terrenos de la fracasada actuación privada de Nuevo Versalles⁸.

La forma y la estructura —más bien ausencia de estructura coherente— de Fuenlabrada es típica del crecimiento de los núcleos del Área Metropolitana de Madrid y, en general, de las periferias de las principales ciudades españolas durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta del siglo XX. La carestía y la escasez de suelo urbanizado en las ciudades centrales, unidas al fortísimo proceso inmigratorio de las décadas del «desarrollismo», impulsan el crecimiento hacia los núcleos rurales de las primera y segunda coronas metropolitanas. En ellos, basándose en una debilísima infraestructura de comunicaciones, servicios y equipamientos, la iniciativa privada promueve grandes piezas residenciales («polígonos») apoyándose en las carreteras y caminos preexistentes, sumariamente urbanizados como calles y avenidas.

Es el famoso crecimiento a «saltos», teorizado tempranamente, entre otros, por el propio Jesús Gago⁹. El planeamiento urbanístico de los sesenta y setenta, derivado de la Ley del Suelo de 1956, se limita a legalizar los nuevos crecimientos produciendo planes de «manchas» en los que el suelo urbano existente se ve rodeado de un amplio sistema de suelos clasificados como de «reserva urbana», aptos para el crecimiento, sin apenas preocupaciones estructurales o formales.

Que, por supuesto, tampoco existen a nivel territorial, pese al temprano e inoperante Plan General Metropolitano de 1963. Así, los muy cercanos núcleos de Móstoles, Leganés, Getafe, Móstoles y Fuenlabrada (Figura 23) crecen ensimismados en sus propios desarrollos radioconcéntricos, sin atisbo alguno de estructura o estrategia de conjunto. Habrá que esperar a finales de los ochenta (Estrategias Subterritoriales) y a 1995 (Bases para el Plan Regional de Estrategia Territorial, PRET) para que empiecen a considerarse tales temas¹⁰.

[8]----- R. Loranca, en Comunidad de Madrid, *Los Consorcios Urbanísticos en la Comunidad de Madrid*, Madrid, 1999, pp. 71-78.

[9]----- E. Leira, J. Gago e I. Solana, «Madrid: cuarenta años de crecimiento urbano, Ciudad y Territorio, 2-III, 1976», artículo recogido en el libro del Ayuntamiento de Madrid, *Madrid: cuarenta años de desarrollo urbano 1940-1980*, Oficina Municipal del Plan, Madrid, 1981, pp. 135-159.

[10]----- R. López de Lucio y F. Roch, «Planeamiento metropolitano y evolución reciente del espacio madrileño, 1979-1991», en J. L. de las Rivas y G. Muzio, *Planeamiento urbano en la Europa Comunitaria: Bélgica, Italia, Gran Bretaña, Francia, Portugal y España*, Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 227-267.

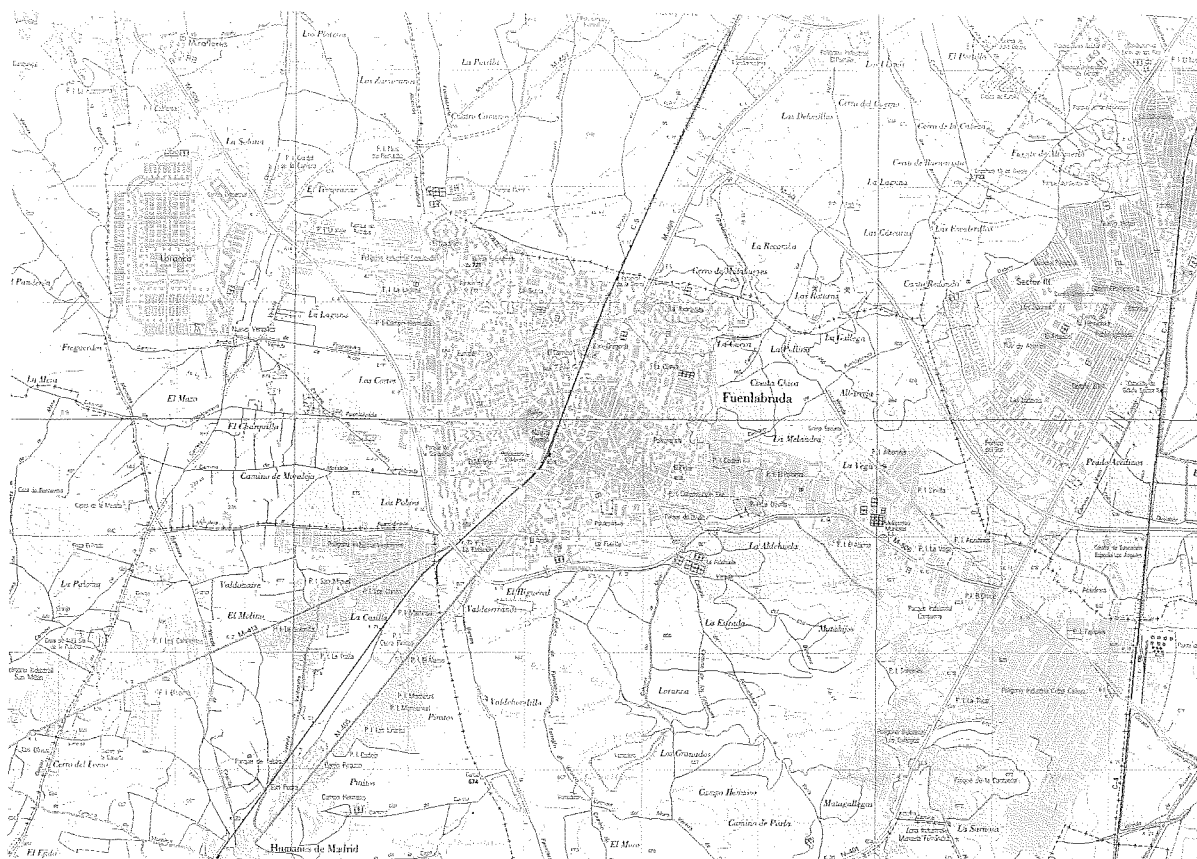


Figura 21. Fuenlabrada en 1998.
Fuente: Mapa Topográfico Nacional, 1998.



Figura 22. Vista aérea de Fuenlabrada a mediados de los noventa desde el Noroeste.

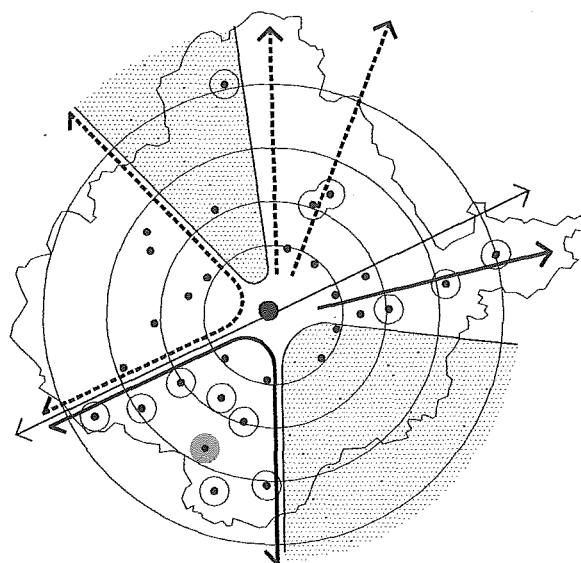


Figura 23. Esquema de la Región Metropolitana de Madrid, indicando la situación de Fuenlabrada en la segunda corona de núcleos del Suroeste metropolitano.

La estrategia para el Culebro y el trazado del tramo Suroeste de la M-50 constituyen la primera consideración de conjunto del Sur Metropolitano, el amplio espacio ocupado por el conjunto de 8 municipios de las dos primeras coronas en el sector Suroeste (considerando Parla integrada en la segunda corona y Humanes como extensión industrial del propio Fuenlabrada) se articularía por medio de un gran eje transversal de infraestructura (M-50), un parque lineal (Culebro) y un rosario de actividades diversas.

El PRET de 1995 ofrece una explícita imagen finalista del Suroeste metropolitano (Figura 24) a la vez que un marco territorial de referencia para el nuevo Plan General que se iniciaba. El subsistema metropolitano formado por 8 municipios tiene una clara identidad espacial, delimitado por la vaguada del Manzanares y el Parque Regional del Sureste (al Este), la A-5 (Noroeste), el parque de Butarque y el distrito madrileño de Villaverde (Norte) y el vacío todavía rural que lo separa de los núcleos de la tercera corona articulados por la M-404 (Sur). El PRET recoge las propuestas de la Estrategia de 1988¹¹ y utiliza el arco que forma la M-50 para proponer un rosario lineal de actividades (productivas, de almacenaje, terciarias y de equipamiento) que, a su vez, viene cualificado por el parque lineal del Arroyo Culebro que tiene su cabecera en el gran parque de la Polvaranca, entre Móstoles, Alcorcón, Leganés y Fuenlabrada. Otro conjunto de zonas forestales se propone en el Sureste a partir del parque de La Cantueña, rodeando el polígono Cobo-Calleja y separándole del gran paquete de actividades que forma el arranque del Culebro (intersección A-4/M-50). Las siete ciudades quedarán claramente individualizadas dentro de los alveolos que definen las zonas verdes y las grandes infraestructuras (las radiales A-4, N-401, M-407 y su prolongación hacia el Suroeste y la A-5; las transversales M-40 y M-50). La propuesta queda algo más desdibujada hacia el Sur-Suroeste al no considerarse Humanes de Madrid, solo tangencialmente Parla, ni, por supuesto, Valdemoro, Moraleja de Enmedio y Arroyomolinos.

El trabajo de reticulado infraestructural como forma de individualizar las ciudades existentes (y las futuras UDE, Unidades de Desarrollo Equilibrado), se completa en el nunca aprobado documento de 1999¹² que, sin embargo, se configurará como una guía implícita para el incansable esfuerzo de modernización viaria de la Comunidad. En todo caso el Suroeste metropolitano alcanzará una población de casi 900.000 habitantes en 1996, convirtiéndose en la ciudad «virtual» más grande de España después de Madrid y Barcelona (en 2001 la población rebasará el millón de habitantes)¹³. Fuenlabrada queda literalmente circundada por un doble y hasta triple sistema de vías de alta capacidad. La autovía M-506 de Pinto a Móstoles y una nueva vía de cintura al Norte se califican como *sistema secundario*. Complementado por un complejo sistema de *líneas de fuerza* (nuevas autopistas): la prolongación de la M-407 separa Loranca del núcleo urbano principal; la DES-3 (futura radial de peaje R-5) pasa por el Nordeste de Loranca y la separa de Móstoles; Cantueña queda escindida del núcleo urbano por una nueva arteria Norte-Sur, y una nueva transversal (la DOS-6) delimita por el Sur el municipio duplicando el papel de la M-50 por el Norte (Figura 25).

Se puede afirmar que, en estos últimos 10 años, la planificación de la red arterial de la provincia/Comunidad de Madrid ha sido el único elemento estructural de una ordenación territorial que nunca ha llegado a implementarse de manera integrada.

[11]-----□ Comunidad de Madrid, *Una Estrategia para la Zona Sur Metropolitana*, Madrid, 1988; este documento abarca 7 municipios, excluyendo el de Humanes pese a su íntima relación espacial con Fuenlabrada.

[12]-----□ Comunidad de Madrid, *Plan Estratégico Director Regional, Ordenación Reticulada del Territorio*, Madrid, marzo de 1999.

[13]-----□ R. López de Lucio, «Transformaciones territoriales recientes en la región urbana de Madrid», *Urban*, n.º 9, pp. 124-161. En este trabajo el subsistema urbano del Suroeste metropolitano se considera integrado por 9 municipios, incluyendo Humanes y Valdemoro.



Figura 24. Imagen del sector Suroeste del AMM del documento de Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial.
Fuente: Dirección General de Urbanismo y planificación Regional de la Comunidad de Madrid, 1995.



Figura 25. Fragmento del Suroeste metropolitano en el Plan Estratégico Director Regional de Ordenación de marzo de 1999.
Fuente: Dirección General de Urbanismo y planificación Regional de la Comunidad de Madrid, 1998.

4. Del Plan de 1987 a los objetivos del Avance de 1996

El Plan General de 1987, revisado por el Plan de Gago y García-Pablos, fue, en sus palabras, un *instrumento de valiosa utilidad* para cubrir déficits urbanísticos y orientar la gestión municipal. Documento de dilatada elaboración negociada (1979-1987), en el que la solución de tales déficits se convierte indudablemente en el *auténtico centro de atención municipal, por encima de (...) la consecución de una ciudad urbanísticamente bien ordenada*. El crecimiento urbano se enfoca con suma cautela ya que éste, precisamente, *había estado asociado a todo lo negativo que ahora debía ser trabajosamente superado* (desorden, gestión irregular, espontaneismo en la ocupación del suelo, sobre todo el industrial, etc.). Por eso se trata de hacer un plan para *completar y mejorar Fuenlabrada*. La crítica de los autores del Plan 99 es clara: *Tal ausencia de un modelo de ordenación físico alternativo, debilita el tratamiento que el Plan propone para hacer frente a su radical carencia de estructura pese a su acertado diagnóstico de «ciudad rota», además de subequipada y poco urbanizada* (Figura 26). Entre 1987-1995, el Plan de 1987 vio *cumplidos e incluso rebasados sus objetivos en materia de gestión de suelo e implantación de dotaciones locales escolares, deportivas y sanitarias*. Pero, a la vez, se fueron evidenciando las *insuficiencias del modelo físico propuesto*, forzando su revisión anticipada que, como se ha señalado, comienza en 1995 (Figura 27).

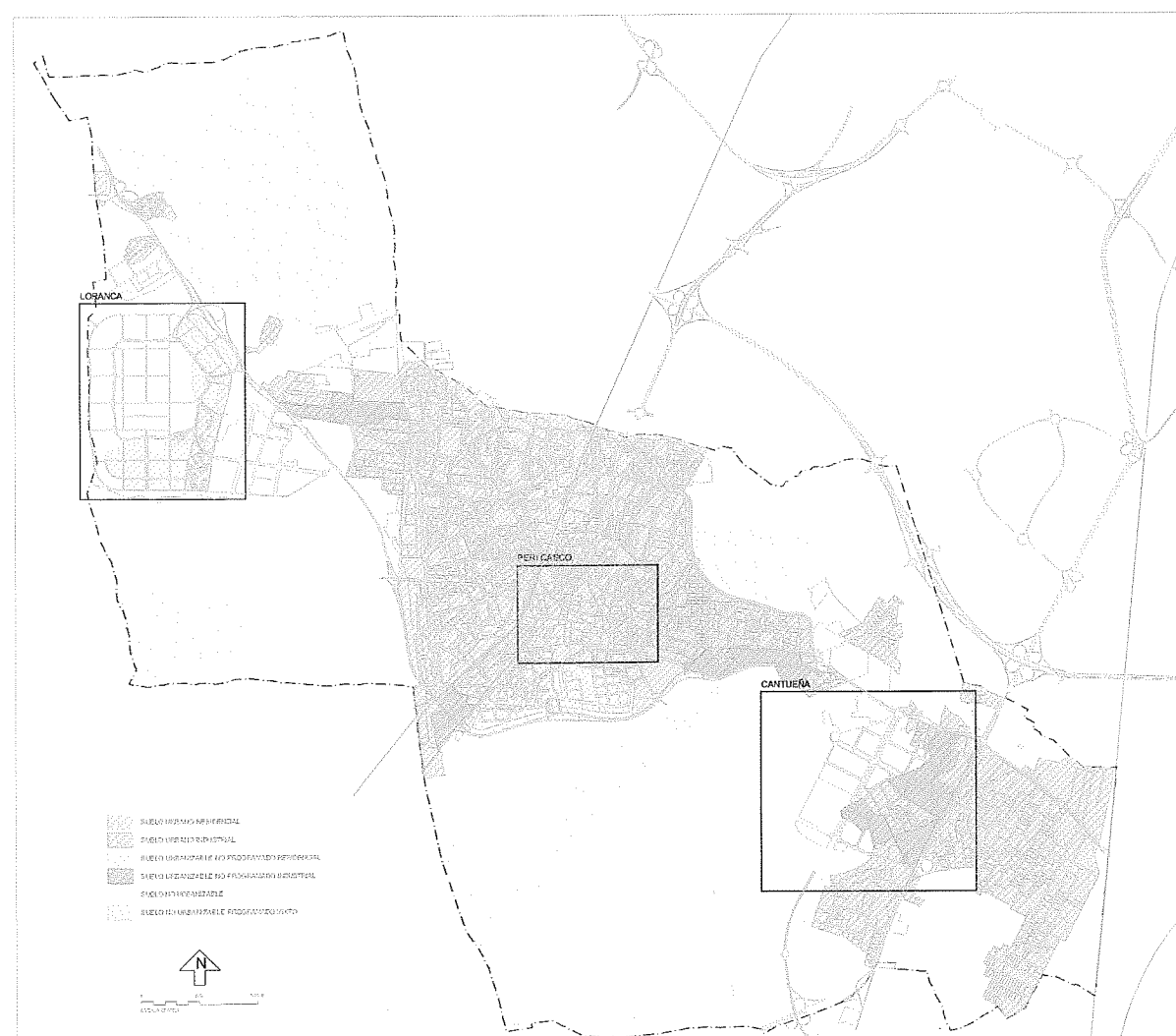


Figura 26. Plan General de 1987: clasificación del suelo. Se puede apreciar la escasa cuantía del suelo urbanizable propuesto, tanto de carácter residencial (color amarillo) como industrial (rosa fuerte). Además se trata en ambos casos de suelos urbanizables «no programados».



Figura 27. Plan General de 1987: equipamientos y espacios libres existentes y calificados. Se puede observar la importancia de la política de reequipamiento: se pasa de 43 ha de suelo de equipamiento existente en 1986 a 74 ha (incremento del 73,30%) y de 55 ha de zonas verdes y deportivas a 194 ha (incremento del 251,5%).

Antes de entrar en la descripción del Plan de 1999 parece interesante reproducir los siguientes textos de diagnóstico y de problemas percibidos en 1995 por el equipo redactor:

A la casi absoluta dependencia inicial del núcleo central de la metrópoli (para las funciones de dotación/equipamiento/empleo), ha sucedido una interdependencia más compleja, en la que han ido adquiriendo cada vez más importancia las relaciones transversales entre los municipios de las coronas.

El crecimiento de la población, pese a la relativa estabilización que el conjunto de los municipios del Sur ha experimentado en los últimos años (a partir de los ochenta), sigue siendo una constante frente a la pérdida de población del centro metropolitano. Sin embargo, es sobre todo la gran proporción de población joven la principal baza a favor de este espacio periférico de la metrópoli, frente al envejecimiento poblacional del núcleo central.

Esta gran extensión territorial y su enorme peso poblacional —son cinco los municipios comprendidos en ella que superan ampliamente los 100.000 habitantes— tienden a funcionar, cada vez más, como una realidad metropolitana.

Surge así la concepción para este espacio de un modelo territorial polinuclear, en malla, con potentes elementos de estructura, con alternancia de «llenos» y «vacíos», y con diversos «nodos» de centralidad potencial, frente a los patrones característicos de otros espacios de la metrópoli: bien sean los «corredores», bien sea la conformación de un nuevo subcentro, coincidente con uno o dos municipios, en clara posición dominante en sus relaciones con los colindantes y con el conjunto metropolitano.

Entre las diversas carencias y problemas que, junto a las oportunidades, gravitan todavía sobre este espacio meridional de la región madrileña en el proceso real de aproximación al modelo antes descrito, cabe destacar las siguientes:

- ☐ *La comunicación transversal entre los núcleos ha tendido a resolverse mediante un viario cuyas características de trazado y de diseño han estado exclusivamente dictadas por el objetivo de la rápida velocidad, desatendiendo cualquier otro relacionado con las necesidades de recualificación de las áreas urbanas consolidadas.*
- ☐ *Se ha prestado escasa atención a la forma urbana y, en definitiva a la ordenación del crecimiento de los núcleos, concebido con frecuencia en forma casi «autárquica», sin visión metropolitana de conjunto y con descuido en el tratamiento de las áreas de contacto entre municipios colindantes.*
- ☐ *El planeamiento municipal se ha mostrado absolutamente inoperante en el tratamiento de sus vacíos, necesitados de una alternativa supramunicipal construida a partir de las características propias de ese territorio y las demandas reales de la población del entorno.*
- ☐ *Los núcleos urbanos han conseguido en el mejor de los casos diversificar su tejido con la formación de «centros» de nivel local, pero se han mostrado incapaces de generar por sí mismos, funciones de centralidad metropolitana. La creación/aparición de tales centros, difícilmente podrá confiarse a una dinámica local o endógena.*
- ☐ *Las áreas de actividad económica existentes siguen marcadas por la identidad de su origen. La mayor parte de las áreas y polígonos industriales que hoy existen en el Sur, no reúnen los requisitos de ordenación, calidad urbana y servicios que, a modo de nuevos factores de localización, demandan los segmentos empresariales más avanzados.*

Por ello, con el horizonte inmediato del cambio de siglo, la Revisión del Plan General de Fuenlabrada ha de concebirse como una oportunidad para definir un nuevo proyecto de ciudad, y no sólo como propósito de mejora de la que ahora existe—. Proyecto que además de responder a las demandas de quienes ahora residen en ella, elevando su calidad de vida, consiga convertirse en un lugar «elegido» por futuros residentes y para el asentamiento de actividades económicas, de producción y servicios, una vez superada definitivamente la etapa en que fue destino forzado de quienes en su búsqueda de alojamiento, o de espacio para desarrollar una actividad industrial, no estaban en condiciones de poder elegir. Ese proyecto, cuyo marco de definición ha de ser la conurbación sur de esta región metropolitana, requiere adoptar una estrategia consecuente y coordinada, por una parte entre los diferentes municipios que integran aquélla y, por otra parte, con la Comunidad de Madrid. Tal proyecto encuentra hoy la base material en la que sustentarse, permitiendo su lanzamiento futuro, no sólo en el volumen de población y actividad que ha terminado por concentrarse en este espacio regional, sino además y, quizás, sobre todo, en la potente inversión pública que en los últimos años se ha producido en materia de provisión de grandes infraestructuras metropolitanas en el Sur y en la que, con toda probabilidad, seguirá produciéndose en el inmediato futuro.

Ese *nuevo proyecto de ciudad* se planteará unas **metas y objetivos** que sus autores sintetizan en cinco y que servirán de marco de referencia básico para las propuestas físicas del nuevo Plan:

- a) En primer lugar, la *integración en el gran espacio metropolitano del Sur*, con base en la gran operación del Culebro/M-50, a la que ya nos hemos referido. Se trata, en esencia, de *aprovechar la «masa crítica» adquirida por la aglomeración periférica del Sur y la fuerte inversión pública en curso, para difundir regionalmente los valores de centralidad —hasta entonces intensamente concentrados (y constreñidos) en unos muy escasos espacios del municipio capital— atrayendo hacia el Sur la implantación de algunas actividades y equipamientos de gran escala, con capacidad suficiente para inducir un proceso de generalizada recualificación del Sur periférico madrileño*. La ordenación de cada municipio no puede seguir basándose en *extensiones autónomas por polígonos yuxtapuestos que, apoyándose en las trazas de caminos vecinales, surgieron en torno a cada uno de los viejos cascos rurales, dando lugar a (diversas) ciudades periféricas débilmente conectadas entre sí y extremadamente dependientes, en casi todo, del núcleo central de la metrópoli*. Se trata de plantearse un *funcionamiento integrado e integrador* de este importante subsistema metropolitano (Figura 28).
- b) El segundo objetivo será el *reforzamiento de la estructura urbana, la ordenación física del conjunto y de sus diferentes piezas y la conformación de un auténtico sistema de espacios libres*. Se quiere pasar de un Plan (el de 1987) de *relleno intersticial y de remate de los bordes de la ciudad* a un instrumento de planeamiento más ambicioso que considere los siguientes temas estructurales:
 - ❑ La configuración de un *continuo lineal en dirección transversal respecto a los ejes radiales de comunicación con el centro de la metrópoli* (Figura 29).
 - ❑ Algunas grandes transformaciones del carácter de la red viaria primaria, incluyendo la actual Variante Sur (M-506), el tramo más urbano del eje Leganés-Humanes (M-405) liberándolo de su actual carácter de travesía, y el cierre de una auténtica ronda interior (Figura 30)
 - ❑ Configuración de una *fachada de calidad* apoyada en la actual ronda o variante Norte; lo que exigirá acuerdos con el límite municipal de Leganés y con la Comunidad.
 - ❑ Identificación de *áreas internas que han de someterse a una profunda remodelación*, en particular el área de centralidad del CAESI extendiéndola mediante la transformación del polígono industrial de la Estación de RENFE-Cercanías.
 - ❑ La *integración de Loranca en el continuo urbano y su conectividad con el área central*.
 - ❑ El *control, e incluso la «congelación», de los procesos espontáneos de extensión industrial indiscriminada*.
 - ❑ La *localización estratégica de algunos equipamientos y servicios de primer rango* (Hospital, Universidad, Centro de Transporte y nuevo cementerio).
 - ❑ *Reserva de suelo para la instalación de equipamientos de ocio de gran tamaño y conformación de un sistema de espacios libres propiamente dicho*.
 - ❑ *Recualificación del viejo casco rural y redefinición del papel y carácter que se debe jugar dentro de la ciudad*, lo que implicará la revisión del PERI en vigor.

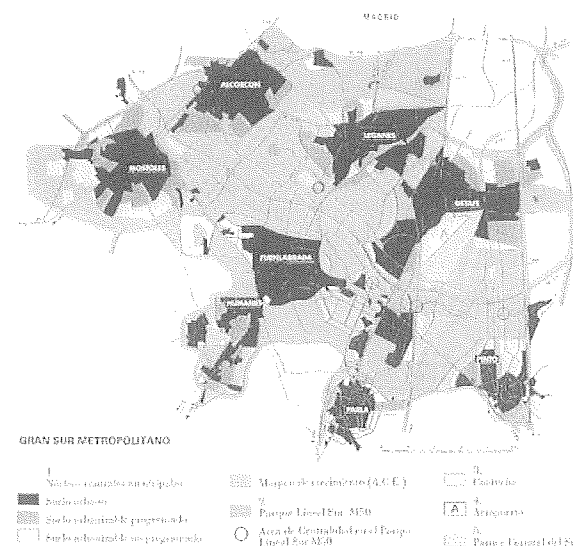


Figura 28. Imagen integrada del Gran Sur Metropolitano con sus principales piezas urbanas y el gran parque forestal que las envuelve, relaciona y recualifica.



Figura 29. Avance del Plan General, 1996. Esquema de trazados, intervenciones y centralidades.

- c) El tercer objetivo será la recuperación del entorno medioambiental, incluyendo el *adecuado tratamiento de los grandes vacíos como un recurso de primer orden para la conformación de una periferia renovada, capaz de acoger y de expresar (...) las demandas y los valores sociales del presente*. Se trata de considerar *en positivo* el suelo rural aún no transformado intensivamente por el proceso urbanizador, mediante medidas de *restauración y valoración del paisaje y del medio natural*. En particular los cauces de arroyos y vaguadas, las áreas de regadío actual o potencial, los cerros testigos. Como afirman los autores, *todavía queda campo en Fuenlabrada y es esto lo que hay que conservar con toda su carga histórica, cultural, educativa y ecológica* (Figura 31).



Figura 30. Estructura urbana actual y prevista: sistema viario básico, casco antiguo, CAESI y otras centralidades urbanas.



Figura 31. Áreas de diagnóstico ambiental y fotos aéreas de seis fragmentos de territorio natural.

- d) **Diversificación de la nueva oferta residencial.** Se trata de ofrecer localizaciones y tipos edificatorios atractivos para distintos segmentos de la demanda, y no necesariamente solo para los estratos con menos capacidad económica, La apuesta del equipo redactor del plan reposa en la *posibilidad y conveniencia de un consistente y sostenido crecimiento residencial para Fuenlabrada todavía durante un largo período de tiempo; eso sí, dentro de un enfoque (...) de diversificación de la oferta y la decidida apuesta por un producto inmobiliario en nuevos desarrollos urbanos de media y baja densidad.* Que de alguna manera contrarresten la *homogeneidad y monotonía* del clásico paisaje residencial de periferia metropolitana basado exclusivamente en los polígonos de bloque abierto de alta densidad (Figura 32).
- e) **Reorganización y recualificación del espacio destinado a la actividad económica.** Fuenlabrada ofrece condiciones *excelentes* para la implantación de nuevos tipos de actividades económicas (servicios a las empresas, etc.). *La masa crítica alcanzada por su tejido productivo permite la manifestación de sinergias ventajosas para la extensión del mismo.* Al igual que *la oferta de suelo en espacios bien localizados y con elevado nivel de calidad (Cantueña y Culebro) constituye un importante atractivo para una demanda más selectiva y exigente.* Pero también es necesaria la *renovación urbanística del actual espacio industrial con la superación de las deseconomías externas inducidas por su deficiencia de servicios e infraestructuras y por su negativa imagen urbana* (Figura 33).

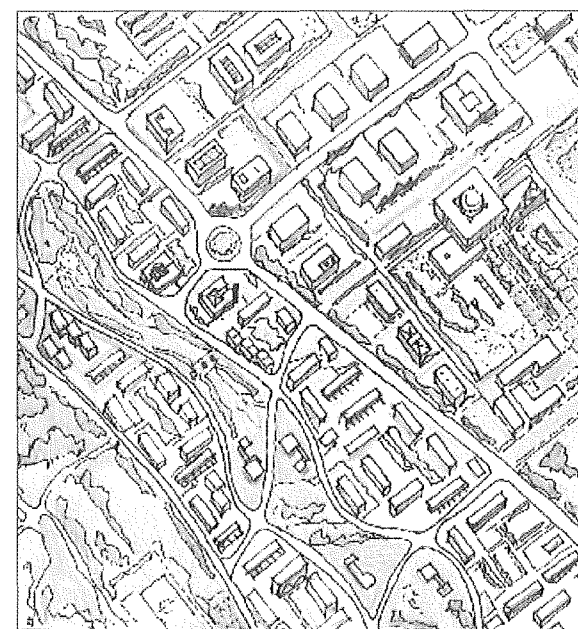


Figura 32. Imagen de diversificación de los tipos edificatorios residenciales en las nuevas periferias de Fuenlabrada.

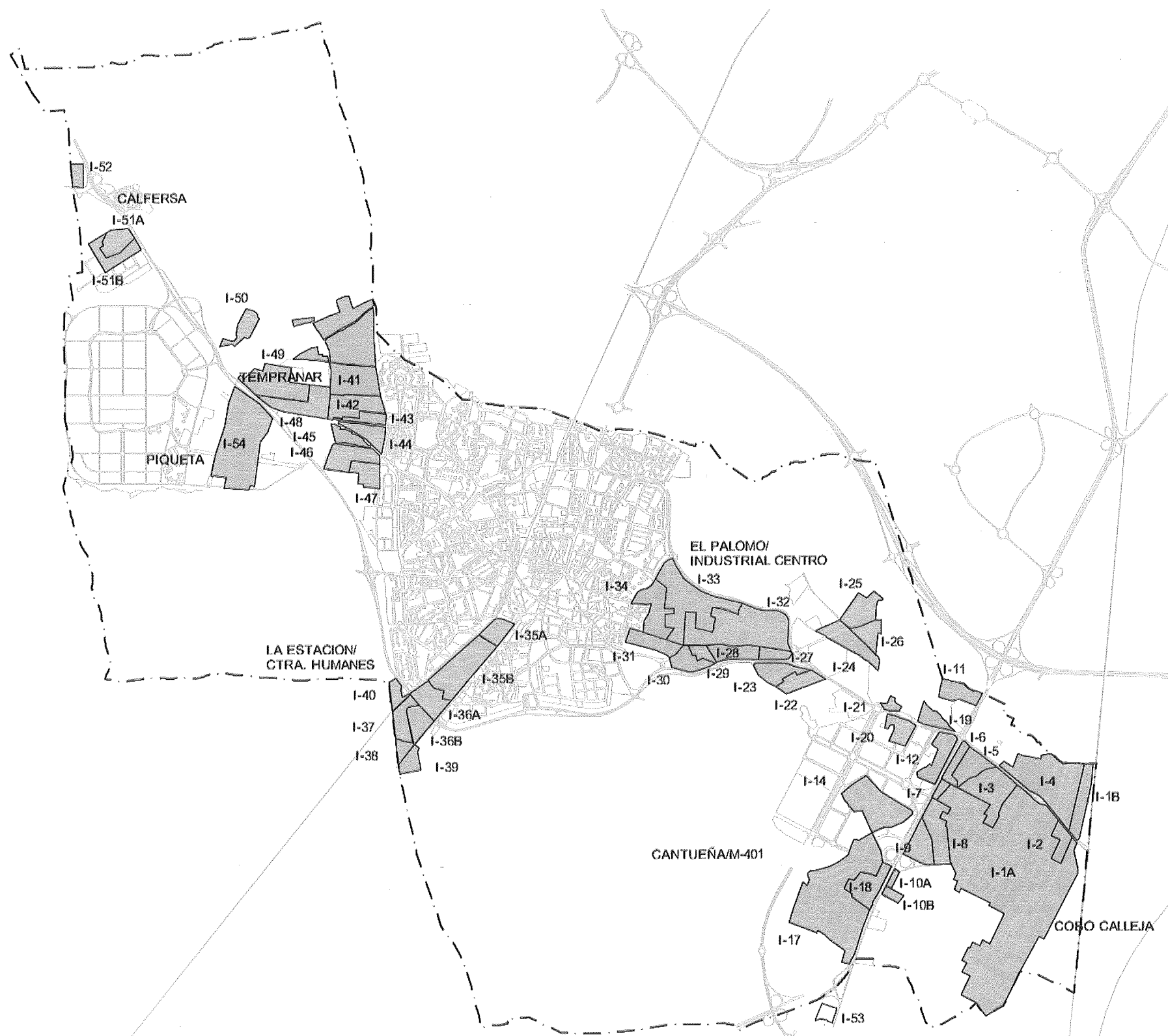


Figura 33. Espacios actuales de actividad industrial. Adviértase la importante extensión que ocupan y lo fragmentario y desordenado de sus localizaciones (en línea a trazos aparece el nuevo espacio industrial de Cantueña, aún no ocupado en el momento del Avance).

5. Principales propuestas del Avance de 1996. Estructura viaria, clasificación y calificación del suelo, imágenes de futuro

a) Estructura viaria (Figura 34)

La antigua estructura radial se convierte en una estructura reticulada en la que aparecen 4 radiales básicas, 2 de ellas de nueva creación. A la N-401 y la antigua M-405 (carretera de Leganés a Humanes atravesando Fuenlabrada), se añade un desdoblamiento de la N-401 a través del nuevo polígono de la Cantueña y la prolongación de la M-407 por el borde oriental de Loranca.



Figura 34. Avance del Plan General, 1996. Estructura viaria: en rojo viario metropolitano; en rojo a trazos, viario estructural principal; en azul, viario medio; en azul a trazos, viario peatonal y transporte público; punteado en verde, vías parque.

Ese sistema radial se complementa con un sistema de vías transversales de directriz Este-Oeste: la M-50; la vía límite Norte que discurre en buena parte por el municipio de Leganés y se prolonga hacia el Sur por la vía de la Cantueña; la existente M-506 que se propone *transformar en una gran avenida urbana desde Loranca a Cantueña y N-401, con amplias aceras arboladas, sirviendo de apoyo a los nuevos desarrollos del Sur: el Hospital, La Universidad, el parque de la Solidaridad, etc.*; y la nueva vía parque que señala el límite de la ciudad por el Sur, de Fregaceros al cerro Cantueña.

Dentro de ese sistema se configuran algunas rondas o semirondas claras: la 1ª delimita el casco antiguo y la nueva zona de centralidad del CAESI en torno a la estación de Cercanías; la 2ª discurre al Este y Norte por los polígonos de bloque abierto existentes y se cierra hacia el Sur por la M-506; la ronda Nordeste utiliza la nueva vía límite Norte y el eje Norte-Sur de Cantueña comunicando la M-506 (Noroeste) con la N-401 (Sureste).

Los tramos centrales de las antiguas travesías (carreteras de Leganés a Humanes y de Móstoles a Pinto) se propone reconvertirlos a eje de transporte público y paseo peatonal, respectivamente.

b) Clasificación del suelo

La *preclasificación* propuesta por el Avance tiene como valor específico el no intentar agotar la capacidad del territorio municipal. Reserva dos amplias piezas de suelo no urbanizable hacia el Sur, una de especial protección en torno al sistema de arroyos y pequeñas vaguadas al Sur del casco urbano y otra de SNU (suelo no urbanizable) común en la zona de antiguas huertas de El Charquillo, al Suroeste.

Además de una importante pieza de suelo de reserva metropolitana para un posible parque forestal en el Noroeste del municipio. Las zonas verdes envuelven toda la zona oriental del casco, separándole de los espacios industriales de Cantueña/Cobo Calleja y de los nuevos desarrollos multiuso del Nordeste (Figura 35).

El «suelo urbanizable incorporado» recoge los sectores en avanzado grado de desarrollo (Loranca, Cantueña, La Fuente). Los nuevos suelos urbanizables, amplios pero contenidos, dibujan el nuevo arco de desarrollo Oeste/Suroeste/Sur, así como la citada zona Nordeste limitada por la M-50 y articulada por la nueva vía de cintura Norte. Por fin, el suelo urbano recoge las áreas definitivamente urbanizadas y consolidadas.

Si el total de viviendas estimado para 1995 era de 52.000 unidades, la capacidad conjunta del suelo calificado (tanto urbanizable incorporado como el nuevo suelo urbanizable) supone un incremento del 35% (18.530 viviendas). Ahora bien, la mayor parte de esta capacidad se localiza en el suelo urbano (4.930 unidades, incluyendo el PERI del casco viejo) y en el suelo urbanizable incorporado (9.900 viviendas, incluyendo las más de 7.000 de Loranca). Con lo que la capacidad residencial del nuevo suelo urbanizable se limita a 4.900 alojamientos, menos del 10% del patrimonio existente. Es decir, se intenta configurar un desarrollo lineal morfológica y funcionalmente diferenciado, dotado de una estructura y una imagen mucho más claras y articuladas.

c) Ordenación y calificación del suelo (Figura 36)

En el modelo de usos del suelo presentado en el Avance la vivienda se concentra en la franja al Oeste del casco, conexión con Loranca, y en el borde Nordeste, quedando sin definir la banda Sur (reserva pública de suelo, posible localización de la Universidad que acabará situándose en el extremo Suroeste, inicialmente previsto como suelo residencial).

El suelo urbanizable industrial completa tejidos preexistentes al Noroeste y Sureste y se integra en parte de la nueva fachada Nordeste a la M-50. Se señala el casco como *área a revitalizar y transformar su deteriorada edificación pero manteniendo el trazado y carácter de sus calles*. Se preordena el CAESI, al lado de la estación central del tren de cercanías, como *nuevo centro de la ciudad, con su gran plaza, sus avenidas y el calado del trazado ferroviario*.

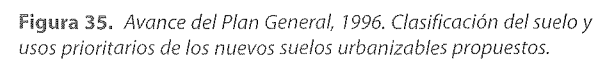


Figura 35. Avance del Plan General, 1996. Clasificación del suelo y usos prioritarios de los nuevos suelos urbanizables propuestos.

Se da especial importancia a la *continuidad del nuevo sistema de espacios verdes que liga los grandes parques y áreas deportivas existentes y/o propuestos (...) a través de pasillos verdes y grandes avenidas arboladas*. Se prevén nuevos equipamientos y servicios de rango urbano-metropolitano (Hospital, ampliación de los polideportivos, etc.) *contiguos a los bordes urbanos y a los nuevos parques*.

En conjunto se trata de una propuesta de crecimiento moderado y diversificado, con cierta voluntad de «cerrar» hacia del Sur los posibles desarrollos urbanísticos, reservando dos importantes piezas de suelo rural. Y también hacia el Norte, con la propuesta del parque lineal del arroyo Culebro y zonas verdes colindantes, incluyendo la delimitada por el nuevo vial Norte y el borde del perímetro urbano, emplazada dentro del municipio de Leganés.

d) Planos de imagen: la banda de extensión Este y Sur y su posible paisaje futuro

La Figura 37 sugiere, a modo de ejemplo, la imagen urbanística de los resultados que pretenden lograrse, a largo plazo, mediante las propuestas que en el Avance se formulan para el conjunto del término municipal (...) se han representado con mayor detalle las áreas donde la intervención urbanística resulta más decisiva para lograr los objetivos que se persiguen: nuevos parques y áreas de equipamiento y extensión de la ciudad, áreas de remodelación o reordenación, así como el conjunto de la red viaria regional y urbana (existente y propuesta).

Se da especial importancia a los siguientes sectores:

- ☐ Nuevo parque y áreas de extensión de la Pollina (al Nordeste).
- ☐ Nuevos barrios y equipamientos que configuran la ciudad lineal al Sur de la M-506, incluyendo el nuevo Hospital, Campus Universitario y desarrollos residenciales del Suroeste (futuros Planes Parciales I-4 y II-2).
- ☐ Conexión de la ciudad lineal del Sur con la remodelación y ampliación del polígono industrial de la Cantueña.
- ☐ Remodelación de algunos enclaves en las zonas de la Estación y el polígono Cobo Calleja.
- ☐ Operaciones en marcha de Ciudad Loranca y Cantueña.
- ☐ Vial limítrofe al Norte de los desarrollos urbanos actuales y futuros de Fuenlabrada.

Algunas de tales operaciones se describen gráficamente con mayor detalle. Así la *Ciudad jardín estructurante del Sur* (Figura 38) que incluye uno de los Planes Parciales que Gago y García-Pablos desarrollarían más tarde (el I-4), en la que ya figura la localización que efectivamente ocupa hoy el nuevo Hospital de Fuenlabrada, así como algunas de las ideas generatrices para el nuevo sector residencial (el bulevar central en dirección a Loranca, el bulevar transversal recogiendo el trazado de alta tensión a soterrar, etc.).

Sin embargo la Universidad, propuesta en el Sur, acabará situándose al Suroeste del casco urbano, justo por debajo del Hospital.

Las *nuevas extensiones del Nordeste*, que incluyen el parque urbano de La Pollina que prolonga el lineal del Culebro, se describen, asimismo, en su posible imagen futura (Figura 39). Más tarde será el punto de partida de otros dos documentos de desarrollo (el PP II.1 y el PAU-2). En este ámbito se prevén:

- ☐ Tramo comprendido en el municipio de Fuenlabrada del parque metropolitano del Culebro: regeneración del cauce, forestación, etc.
- ☐ Parque urbano equipado de La Pollina (75 ha) englobando el cerro del mismo nombre.
- ☐ Parque lineal Norte sobre el límite del término municipal; entre el perímetro actual del casco urbano y la nueva variante Norte.
- ☐ Nueva variante Norte de Fuenlabrada como extensión del eje de la Cantueña y vía de distribución de la M-50.
- ☐ Barrio residencial al Nordeste del parque de La Pollina/arroyo Culebro, estructurado a su vez en torno a un parque lineal.
- ☐ Sectores de suelo urbanizable ligados a la operación del Culebro/M-50 con usos dotacionales, terciarios e industriales.



Figura 37. Avance, 1996. Estructura e imagen de la ordenación.

La técnica de la prefiguración de los futuros sectores de suelo urbanizable a partir del propio Plan General se pone a punto en el Plan General de Madrid de 1985, en el que también trabajaron los autores. Supone la superación del urbanismo de «manchas» que facilita la aparición de barrios ensimismados con estructuras urbanas inconexas¹⁴. Las fichas contenidas en el propio Plan condicionan el desarrollo de los futuros Planes Parciales, PERI, etc., mediante directrices espaciales, numéricas y conceptuales que pueden tener distintos grados de vinculación (o ser simplemente orientativas).

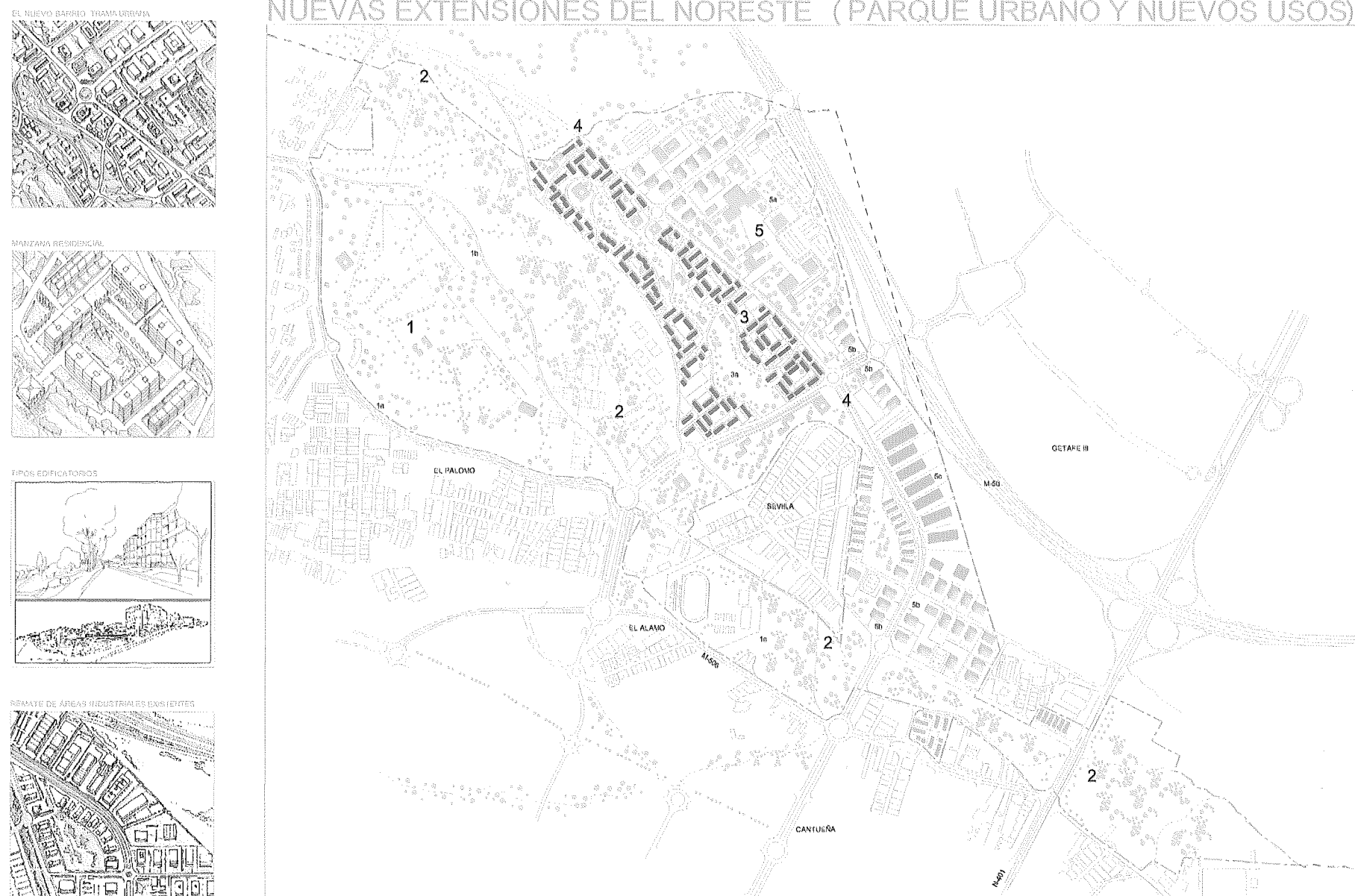


Figura 39. Avance, 1996. Nuevas extensiones del Noroeste y nuevo parque de La Pollina.

¹⁴----- A. Hernández Aja y R. López de Lucio, *Los nuevos ensanches de Madrid. Morfología residencial de la periferia reciente, 1985-1993*, Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 1995; en este libro se analiza la génesis de la forma de los distintos Planes Parciales, PERI, etc., desarrollados a partir de las directrices del Plan General de Madrid de 1985.

6. El ámbito Noroeste de la Ciudad-Jardín del Sur: planes parciales de los sectores I-4, II-2 y APR-12, 1999-2003

Parte primordial del interés del trabajo de los arquitectos premiados en el 2004 proviene de la oportunidad que tuvieron de desarrollar, a nivel de diseño urbano (Planes Parciales), algunas piezas básicas de lo que en el Plan General eran todavía propuestas de clasificación y calificación del suelo e imágenes —con mayor o menor grado de vinculación— de los resultados espaciales previstos.

El planeamiento de desarrollo permite configurar con precisión la totalidad de los trazados viarios, la forma y dimensiones de las manzanas, la localización precisa de los usos y las reglas planivolumétricas y cuantitativas que regirán los proyectos edificatorios para las diferentes promociones. Los Planes Parciales no son todavía absolutamente «finalistas» —en el sentido de configurar vinculantemente las distintas volumetrías y organizaciones edificatorias— pero sí representan ya una notable aproximación a la forma urbana. Que se puede considerar casi total en lo que respecta a la organización y dimensiones de los espacios públicos (los proyectos de urbanización los definirán constructivamente en un momento posterior) y a la localización de las diferentes actividades y tipos edificatorios. Y bastante significativa en cuanto conjunto de condicionantes (parámetros de edificabilidad, alturas, ocupaciones de suelo, etc.) que determinarán en buena medida los resultados finales de las formas construidas. En este sentido las Ordenanzas de Edificación (para cada una de las calificaciones pormenorizadas de suelo) son un auténtico instrumento de diseño que permiten ciertos niveles de flexibilidad —irrenunciables para la calidad de los proyectos de arquitectura— a la vez que aseguran principios de orden y de configuración de paisajes urbanos coherentes e intencionados.

El ámbito Noroeste de la ciudad-jardín lineal del Sur se extiende sobre 102 ha entre Loranca, el casco urbano, la M-506 y la nueva vía límite exterior (Camino del Molino). Está integrado por tres sectores de planeamiento de desarrollo: dos Planes Parciales y un Plan de Reforma Interior (APR-12) que intenta integrar en el conjunto residencial un pequeño y obsoleto enclave industrial (La Piqueta) (Figuras 40 y 40bis). El Plan General establecía la obligación de que la redacción y tramitación de este último debía ser conjunta y simultánea con la del sector de suelo urbanizable que lo engloba (el II-2). La existencia de un conjunto de directrices estructurales para el conjunto del ámbito asegura la coherencia espacial del resultado final. La afortunada coincidencia de que sea el mismo equipo el que redacte el Plan General y los Planes Parciales facilita la correcta interpretación de tales directrices, adaptándolas a los criterios de un estudio mucho más minucioso y de finalidad directamente operativa: la urbanización y edificación de tales sectores. Los propios autores aseguran que *la ordenación responde a un proceso de generación de alternativas desarrolladas en la fase de Avance sobre la base de las instrucciones del Plan General, evaluadas tras el oportuno debate con las instancias técnicas y de gobierno del Ayuntamiento, así como a través de un pormenorizado análisis de las condiciones de entorno y de las propias características de los sectores; de su funcionalidad, de la armonía de sus trazados y volumetrías y de su viabilidad económica.*

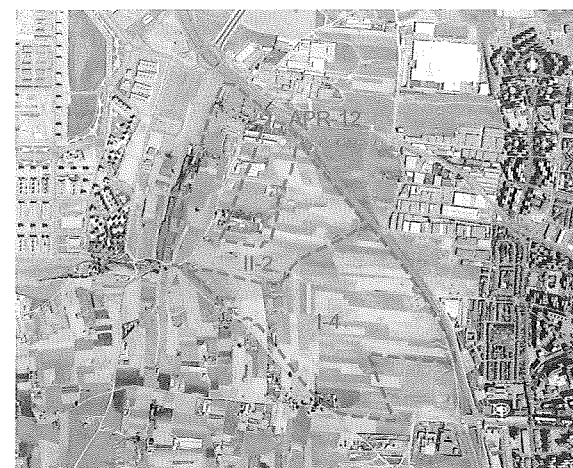


Figura 40 y 40 bis. Localización de los sectores I-4 y II-2 y del APR-12 (englobado dentro del II-2) dentro del desarrollo lineal del Sur de Fuenlabrada; localización general y foto aérea de detalle.

Como atestigua un documento gráfico de 1998 (Figura 41) procedente de los estadios finales de formulación del Plan General, antes de que comenzara la redacción de los Planes Parciales se había tomado ya la decisión de localizar la universidad al Sur del sector I-4. En general, en comparación con el plano 18 de 1996 y con los que formalizarán los Planes Parciales, es perfectamente apreciable una mayor precisión en la configuración de los trazados y en la definición del carácter de las distintas piezas (el eje urbano central, la fachada a la M-506, la localización intermedia de los tejidos unifamiliares adosados, etc.).

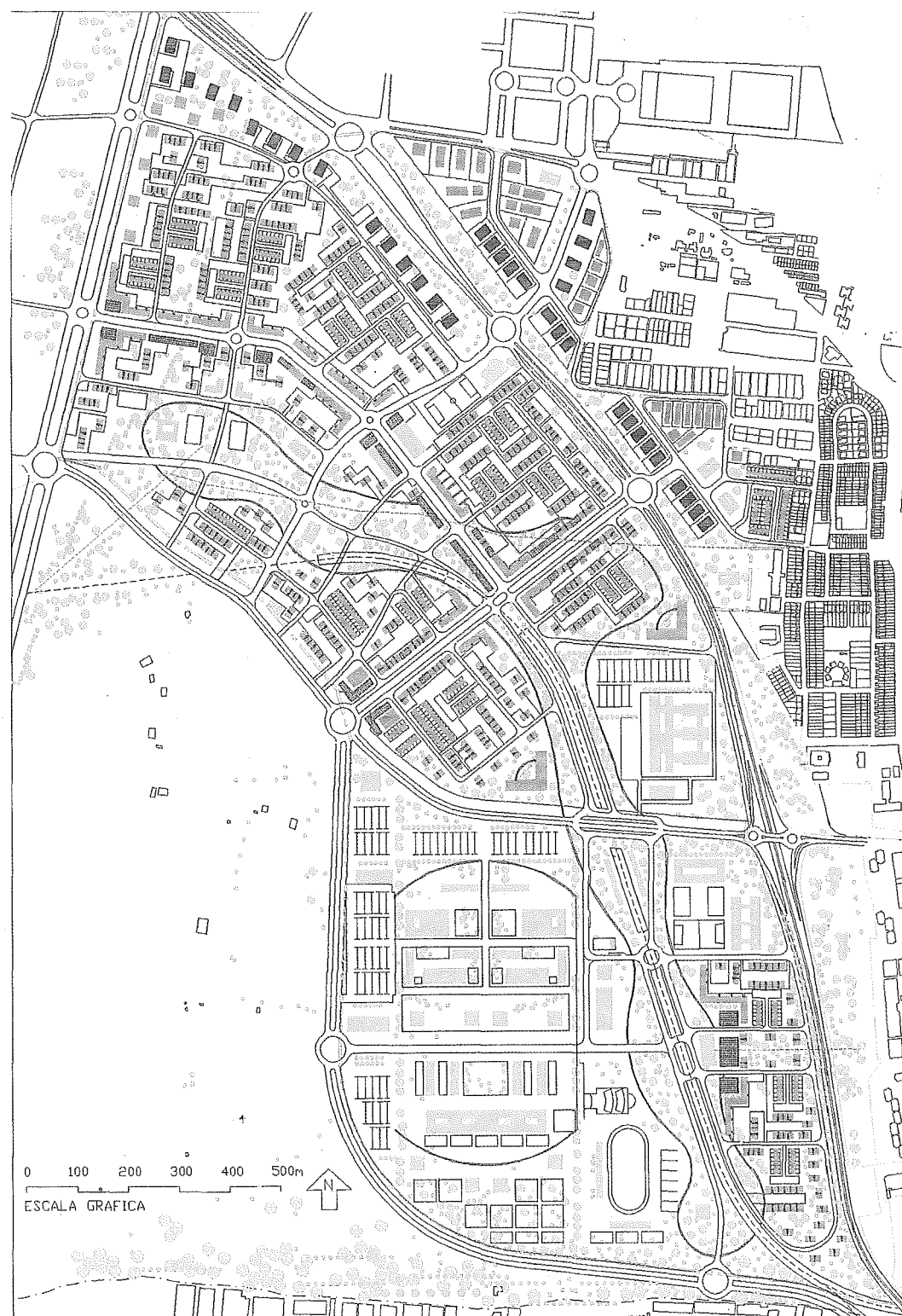


Figura 41. Plan General, 1998. Imagen del Sector Noroeste de la Ciudad Lineal del Sur.

a) Los **objetivos básicos de diseño** se formulan así:

- ☐ Configuración de una *extensión predominantemente residencial de densidad media* que asegure la *integración urbana de la M-506* que actualmente tiene carácter de autovía interurbana.
- ☐ Articulación con las piezas contiguas del hospital y la universidad.
- ☐ Incorporación al continuo urbano de Fuenlabrada del enclave de Ciudad Loranca (20.000 hab.) *colgado* literalmente de la M-506. Se quiere cortar el efecto *barrera* de la futura prolongación de la M-407 (vía Polvoranca) que se prevé deprimida.
- ☐ Compatibilizar el trazado urbano con el itinerario de Metrosur. Sobre las dos nuevas estaciones dentro del ámbito se establecerán las plazas o espacios públicos con mayor grado de centralidad.
- ☐ El paisaje urbano proyectado se plantea como síntesis entre las formas «ciudad-jardín» y «nuevo ensanche». Se trata de una *concepción reticular blanda, macla de ejes de mayor densidad y vida urbana con tramas unifamiliares y/o de densidad media*. Asimismo se quiere plantear la *diversidad tipológica* que la sociedad reclama.
- ☐ La estructura interna del Sector recoge el *esquema en espina* (Figura 42) establecido por el Plan General, *el eje principal, que enhebra los distintos sectores, marcando la linealidad de la extensión urbana, y los perpendiculares que establecen las relaciones (rodadas, peatonales) con la ciudad existente y la M-506*.
- ☐ Se plantea un *sistema de espacios libres integrador, cuyo principal elemento es el gran parque lineal que se expande a través de bulevares y pasillos verdes hasta alcanzar y fundirse con la «malla fina» de plazas, calles peatonales y de coexistencia y con pequeñas áreas estanciales* (Figuras 43 y 43 bis).

b) Las grandes piezas y la estructura urbana (Figura 44)

La configuración urbanística del conjunto es el resultado de la ordenación articulada de 6 grandes **piezas**:

- ☐ Un *eje urbano estructurante* en dirección Sureste-Noroeste que articula el conjunto del ámbito y establece la conexión con Loranca. En él se sitúan las edificaciones residenciales de mayor intensidad y los usos comerciales.
- ☐ Dos piezas de *ciudad jardín* que *arropan lateralmente al eje y combinan tipos edificatorios de vivienda unifamiliar en manzanas de condominio con series de edificios de vivienda plurifamiliar de baja altura y modulación pequeña (20 × 20 m)*.
- ☐ Enclaves de carácter comercial y terciario dando frente a la M-506.
- ☐ *Gran enclave dotacional de rango distrital* que integra un parque urbano, un gran equipamiento deportivo y un equipamiento docente superior.

La **red viaria** forma una malla reticulada apoyada en el viario perimetral (M-506, avenida del Molino y vía límite con Loranca) (Figuras 45 y 45 bis). El viario básico interno está formado por el *gran eje estructurante*, verdadera *espina dorsal de los nuevos desarrollos* que actúa como vía colectiva y eje de vida urbana, su sección es de 35 m. Además de otras dos vías transversales importantes, una dividiendo los dos sectores y otra en forma de *avenida-salón* a lo largo de la traza de la línea de alta tensión que ha de soterrarse. En tercer lugar un *haz de vías locales* o retícula mallada de directrices curvilíneas que gravita sobre la arteria central principal, conectando en puntos concretos con los grandes viales perimetrales. Este haz integra un pequeño vial sobre la vía soterrada de Metrosur, que tiene dos estaciones en el ámbito, una inmediata al hospital, la universidad y el arranque Sureste del eje estructurante y otra cercana a la plaza que forma dicho eje con la transversal principal.

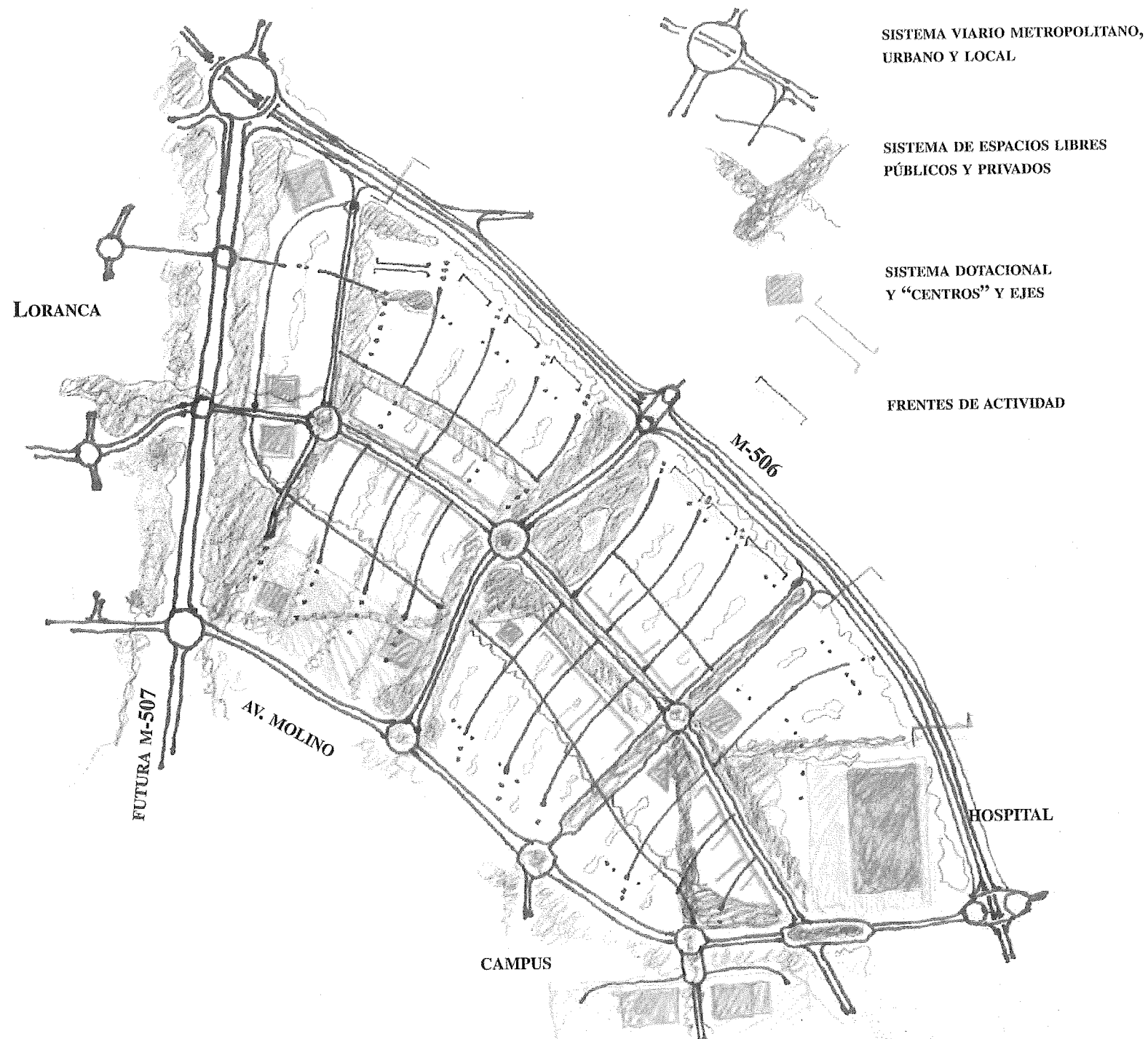


Figura 42. Esquema de conjunto de los PPs I-4 y II-2 y del APR-12. Sistema viario, sistema de espacios libres, equipamientos, centros y ejes urbanos, frentes de actividad a la M-506.

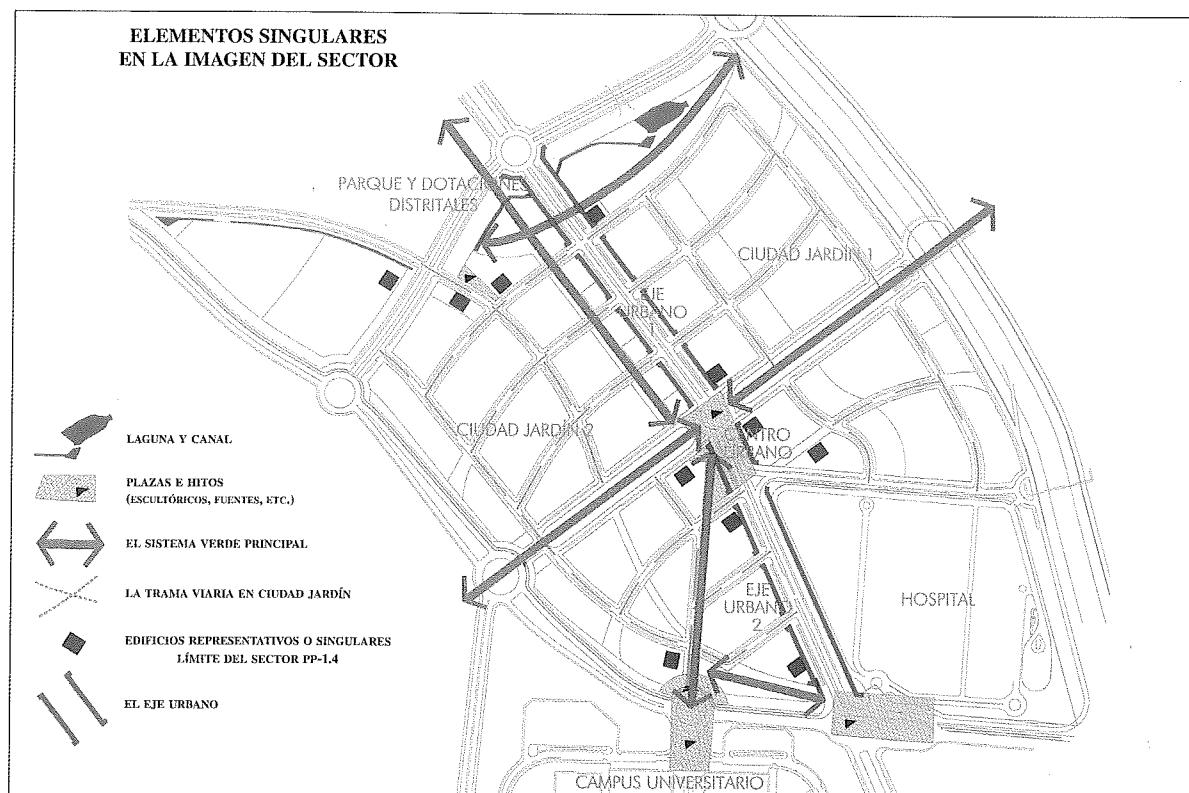
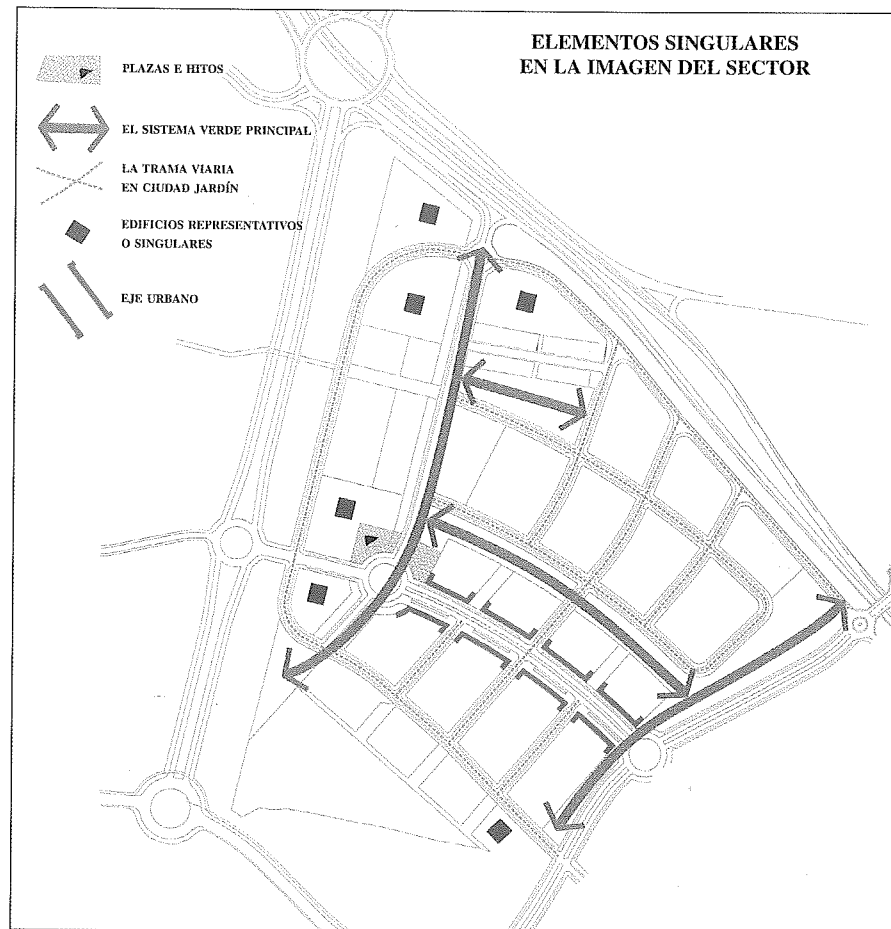


Figura 43 y 43 bis. Planes Parciales I-4 /II-2 y APR-12. Elementos singulares en la imagen del sector. Sistema verde principal, eje urbano, plazas e hitos, edificios singulares, M-506.



Figura 44. Planes Parciales I-4/II-2 y APR-12. Plano de imagen del conjunto del ámbito. Se pueden identificar las principales piezas urbanas y tipos edificatorios.

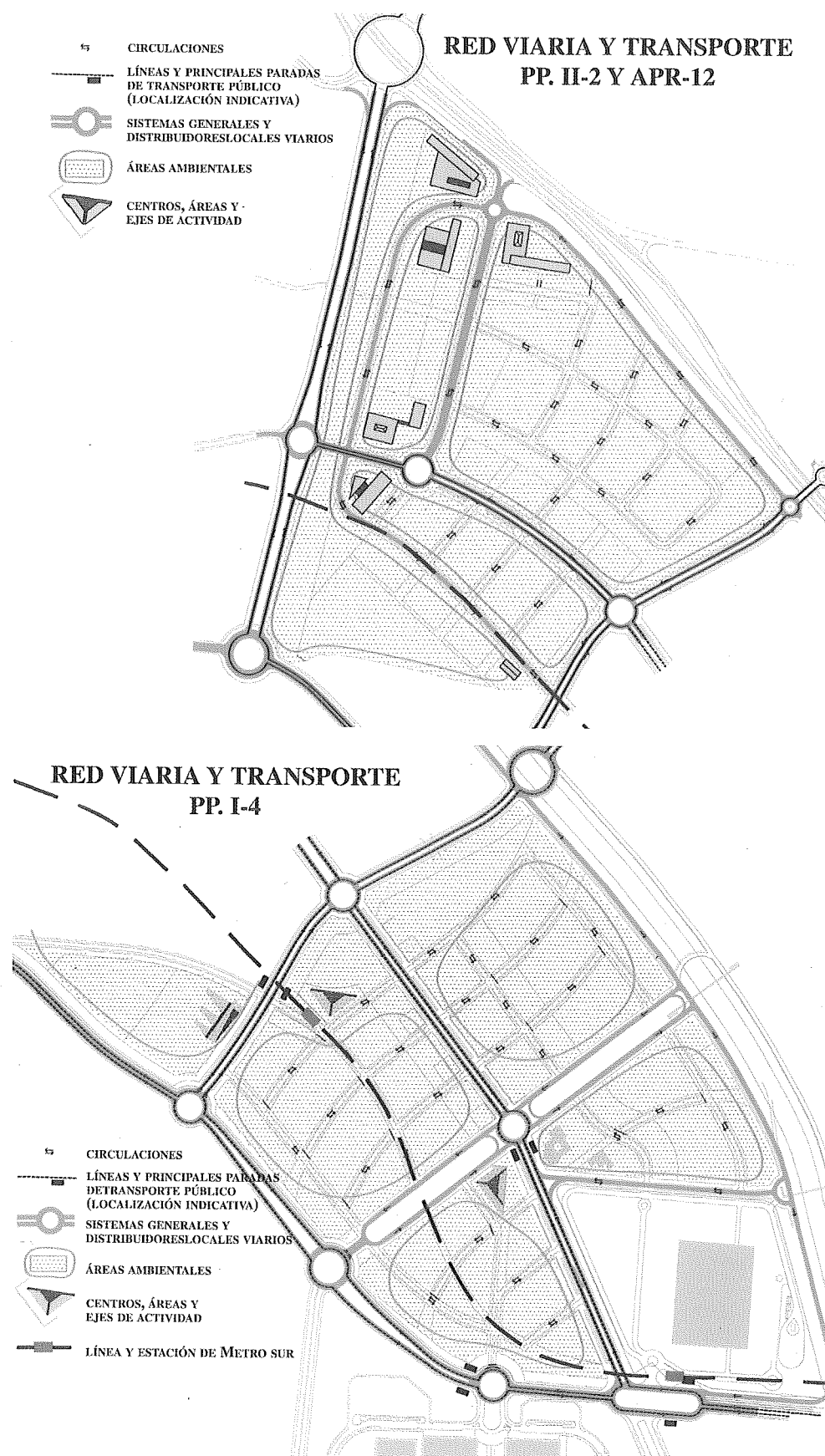


Figura 45 y 45 bis. Planes Parciales I-4/II-2 y APR-12. Red viaria y transporte. Se identifican las estaciones de Metrosur y su relación con los centros de actividad.

c) Ordenación de volúmenes, tipos edificatorios y paisaje urbano

La diversidad tipológica ha sido uno de los principales objetivos de la ordenación. Como resultado conviven en la nueva trama urbana tipos edificatorios muy diversos: desde las series de edificios «en peine» conformando manzanas semiabiertas con bajo comercial exento sobre el mencionado eje, hasta la sucesión de pequeños edificios aislados (alternancia de «cubos» y «torres» de 5 y 7 plantas y «bloques pantalla» a lo largo de la M-506, de 4 y 5), con manzanas de vivienda unifamiliar agrupada, con o sin espacios en condominio (...) (Figura 46).

Se supone que los diferentes proyectos edificatorios, ya en ejecución, interpretarán adecuadamente las imágenes volumétricas sugeridas en los Planes Parciales y reguladas en base a las distintas Ordenanzas de Edificación.

Dentro del parque urbano se integra la laguna y el cauce del arroyo Fregaceros, únicas preexistencias naturales de cierto valor a mantener y regenerar, que servirán como elementos paisajísticos básicos en la ordenación de dicha zona verde. Pero, aparte de tales elementos, la ausencia de referencias paisajísticas propias dentro del ámbito obliga a crear un nuevo paisaje interior al que servirá de soporte la traza suavemente sinuosa de las calles y su fuerte dotación arbolada (Figuras 47 y 47 bis).

El sistema de parques y jardines ocupa un total de 11,76 ha, un 11,51 % de la superficie total del ámbito lo que significa una generosa dotación de 33 m² por vivienda.

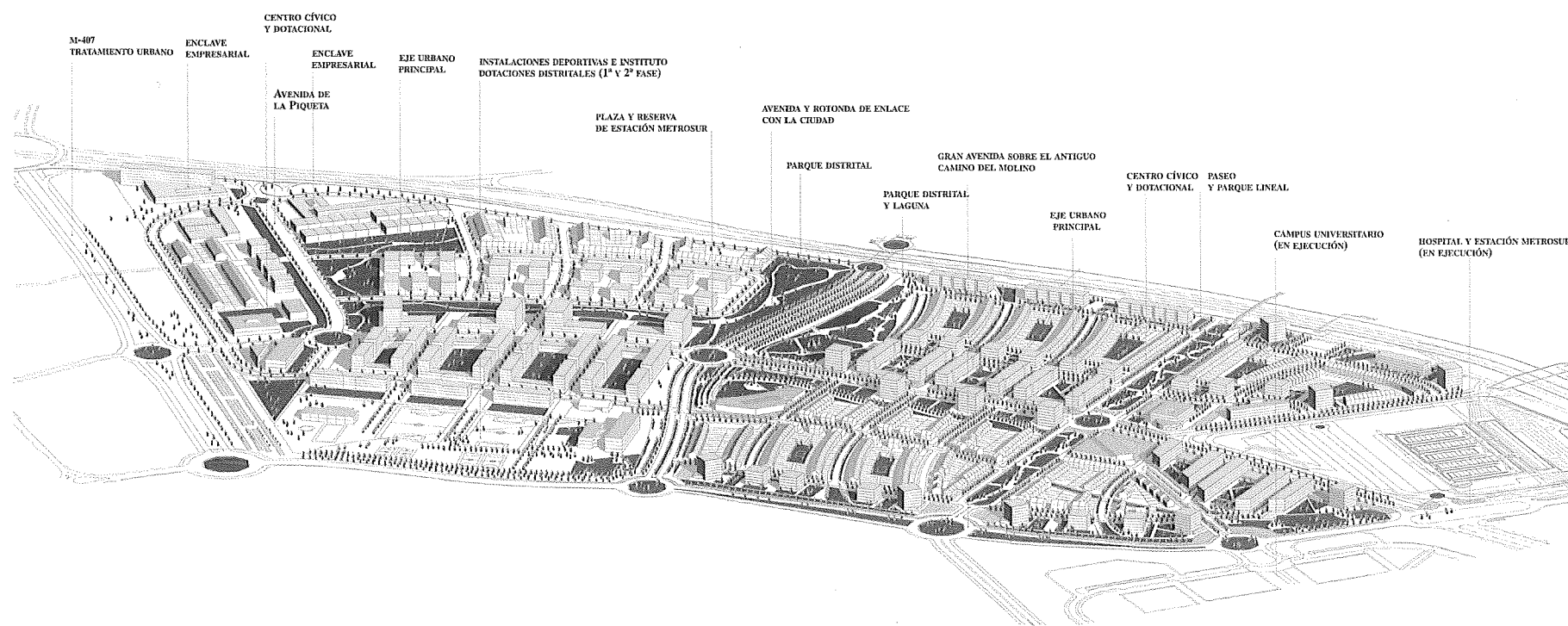


Figura 46. Planes Parciales I-4/II-2 y APR-12. Imagen axonométrica de diferentes edificios y manzanas. Las volumetrías finales de los diferentes edificios y manzanas se definirán en los respectivos proyectos edificatorios en función de las reglas contenidas en las Ordenanzas de los Planes Parciales.

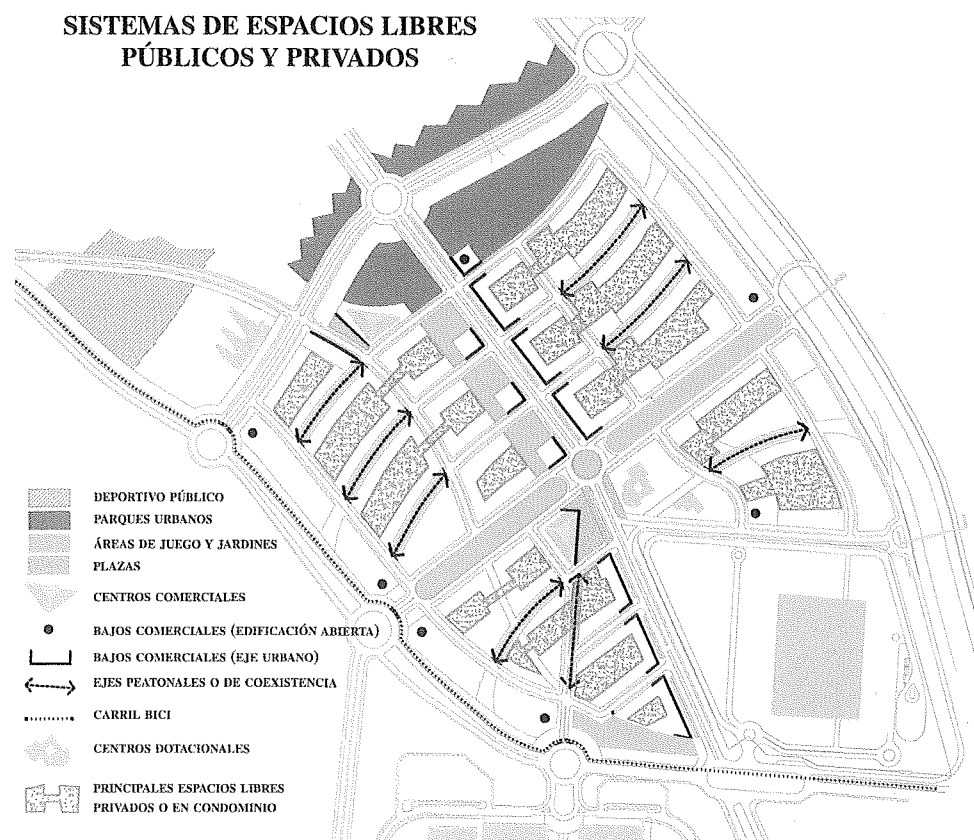
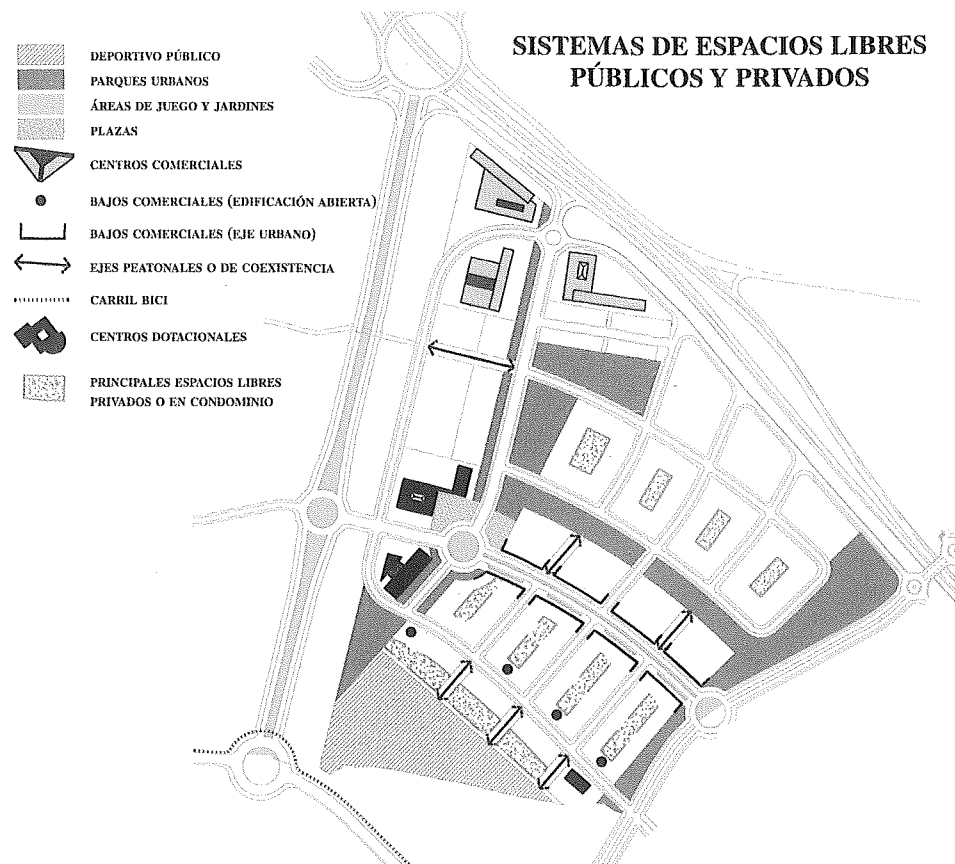


Figura 47 y 47 bis. Planes Parciales I-4/II-2 y APR-12. Sistema de espacios libres públicos y privados.

d) Gestión y resultados numéricos (Figura 48)

Se elige la expropiación convenida como el sistema de gestión que mejor asegura la consecución de los objetivos de los Planes Parciales, las indemnizaciones a los propietarios se realizan en forma de superficie edificable localizada sobre el suelo urbanizado por el Ayuntamiento. El estudio económico preceptivo que se incluye en los planes ha verificado su viabilidad y ha servido de útil instrumento en el mencionado proceso de concertación público-privada.

El sector incluye 3.608 viviendas lo que significa una densidad bruta relativamente reducida, **35,30 viv/ha**; lo que, pese a ser consecuente con los objetivos del Plan General y de los redactores, no deja de sugerir algunos interrogantes. En particular, sobre la eficacia de tales densidades en uno de los suelos municipales vacantes mejor situados y sobre la posibilidad de que sean capaces de generar una auténtica vida urbana en los espacios más significativos (eje principal, plazas), haciendo posible el normal funcionamiento económico del comercio de proximidad y del transporte público.

Como podía esperarse, esa densidad esta relacionada con una débil proporción de las superficies calificadas como suelo residencial, tan solo 34,55 ha, apenas un 34% del total del ámbito. Frente a un 41,3% que ocupa el sistema viario (incluyendo aceras y espacios estanciales) y el 61,4% que supone el total de suelo destinado a espacios públicos (viario y zonas verdes) y a equipamientos.

De las 3.608 viviendas tan sólo un 18,5% es de tipo unifamiliar adosado, aunque ocupe más del 43% del suelo calificado como residencial (224 m² de suelo por vivienda). En marcado contraste el 81,5% de las viviendas (2.940) se localizan en edificios de vivienda colectiva que apenas ocupan un 57% del suelo residencial (66,6 m² de suelo por vivienda; esta cantidad baja a 48 m² por vivienda en los edificios localizados sobre los ejes). El 46% del total de viviendas es de régimen libre y el resto, un 54%, se reparte entre VPO y VPT.

Figura 48. Planes Parciales I-4/II-2 y APR-12. Calificación pormenorizada y cuadro de características cuantitativas (reparto de suelo y superficie edificable).

I. SISTEMAS
VIARIO PÚBLICO

- SISTEMA GENERAL VIARIO INTERIOR
- SISTEMA GENERAL VIA PECUARIA
- RESERVA VIARIA
- VIARIO LOCAL
- VIARIO DE COEXISTENCIA
- PLAZAS Y ÁREAS ESTACIONALES
- LÍNEA Y ESTACIÓN DE METRO SUBTERRÁNEAS

ESPACIOS LIBRES DE USO PÚBLICO

- PARQUES Y JARDINES, JUEGO Y RECREO

DOTACIONAL PÚBLICO

- DEPORTIVO
- EQUIPAMIENTO ESCOLAR
- CENTRO SOCIAL

INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

- ENERGÍA ELÉCTRICA

II. ZONAS/USOS CARACTERÍSTICOS

- RESIDENCIAL
 - PLURIFAMILIAR EN EJES - GRADOS 1 Y 2
 - PLURIFAMILIAR EN CONDOMINIO
 - UNIFAMILIAR AGRUPADA

OTROS USOS PRIVADOS

- COMERCIAL
- TERCIARIO Y COMERCIAL
- INDUSTRIAL

CUADRO DE CARACTERÍSTICAS:
TIPOS EDIFICATORIOS, EDIFICABILIDADES
Y RESERVAS DOTACIONALES

	SUPERFICIE SUELO		
	m² s	%	Dotación m² a/viv.
SUPERFICIE TOTAL DE LOS SECTORES	1.022.240	100 %	
SISTEMA GENERAL VIARIO	143.283	14,02 %	
SISTEMA GENERAL VIA PECUARIA	26596	2,60 %	
SISTEMA VIARIO LOCAL			
Rodado	183.261	17,93 %	
Coexistencia	26.022	2,55 %	
Áreas estanciales	20.564	2,01 %	
Reserva viaria	21.985	2,15 %	
SUBTOTAL VIARIO	421.711	41,25 %	116,89
ESPACIOS LIBRES DE USO PÚBLICO			
Jardines	62.176	8,04 %	
Juego y recreo niños	35.471	3,47 %	
SUBTOTAL ZONAS VERDES	117.647	11,51 %	32,61
RESERVAS DE SUELO DOTACIONAL PÚBLICO			
Escolar	33.825	3,31 %	9,38
Deportivo	41.273	4,04 %	11,44
Social	10.742	1,05 %	
	m² suelo		m² c. 4,81
	m² cons.		
Infraestructuras (EE)	2.863	0,28 %	0,79
SUBTOTAL EQUIPAMIENTO	88.703	8,68 %	24,59
RESERVA DE SUELO COMERCIAL			
Centros	24.852	2,43 %	
Centros y bajascomerciales (oblig.)	22.336		m² c. 6,19
TOTAL SUPERFICIE DESTINADA A VIARIO Y DOTACIONES PÚBLICAS	628.061	61,44 %	174

TOTAL SUPERFICIE DE ZONAS PRIVADAS (residencial, terciario, comercio)	394.179	38,56 %	
---	---------	---------	--

Nº TOTAL DE VIVIENDAS	3.608
-----------------------	-------

ORDENANZAS	Superficie m² s	%	Edificab. m² a/viv.
PE 1 - Plurifamiliar en ejes Grado 1	67.260	17 %	140.669
PE 2 - Plurifamiliar en ejes Grado 2	23.314	6 %	53.397
PC - Plurifamiliar en condominio	105.373	27 %	110.673
UG - Unifamiliar agrupada	149.528	38 %	93.508
SUBTOTAL RESIDENCIAL	345.475	88 %	392.998
I - Industrial	6.725		8.200
ST - Servicio terciario	17.126	4 %	27.606
CC - Centro comercial	24.852	6 %	22.484
SUBTOTAL TERCARIO COMERCIAL	41.979	11 %	50.090
ZONAS PRIVADAS (residencia, terciario, comercio)	394.179	100 %	445.037

PLANO DE CALIFICACIÓN PORMENORIZADA

7. El ámbito residencial-terciario del Nordeste. Plan Parcial del sector II-1 y Programa de Actuación Urbanística (PAU) 2

Se trata de otra de las grandes propuestas residenciales y de reequipamiento verde del Plan General.

El PP II-1 se extiende sobre una superficie de casi 93 ha y contiene 1.923 viviendas además de más de 15.000 m² edificables de servicios terciarios (ver Figuras 49 y 50). La organización se basa en principios bastante similares a los de la actuación que acabamos de comentar en extenso. Vuelve a intentar una reinterpretación del modelo de ciudad jardín con *formas más próximas a las de los ensanches*; se sigue apostando por la *diversidad morfo-tipológica* y por el modelo viario mallado y jerarquizado (Figuras 51, 51 bis y 52).

Quizá la mayor diferencia proviene de la adaptación de trazados y tipos edificatorios a la movida topografía del lugar, a diferencia de la suavidad de formas de suelo que caracteriza la extensión del Noroeste.

También aparece un *eje urbano estructurante que conforma el centro lineal del conjunto, con edificación de mayor intensidad (residencias, usos sociales y comerciales)* a su largo.

Asimismo, se opta por el sistema de expropiación convenida. La densidad bruta desciende a 20,73 viv/ha y el porcentaje de zonas verdes sobre la superficie total sube al 17,3% (52 m²/viv). Los tipos edificatorios y los diferentes usos se detallan en la Figura 53. Los comentarios valorativos realizados en el punto anterior para la ciudad jardín del Suroeste serán en esta pieza igualmente procedentes, dado su mayor aislamiento y menor densidad.



Figura 49. Ámbito residencial terciario del Nordeste y parque de La Pollina.

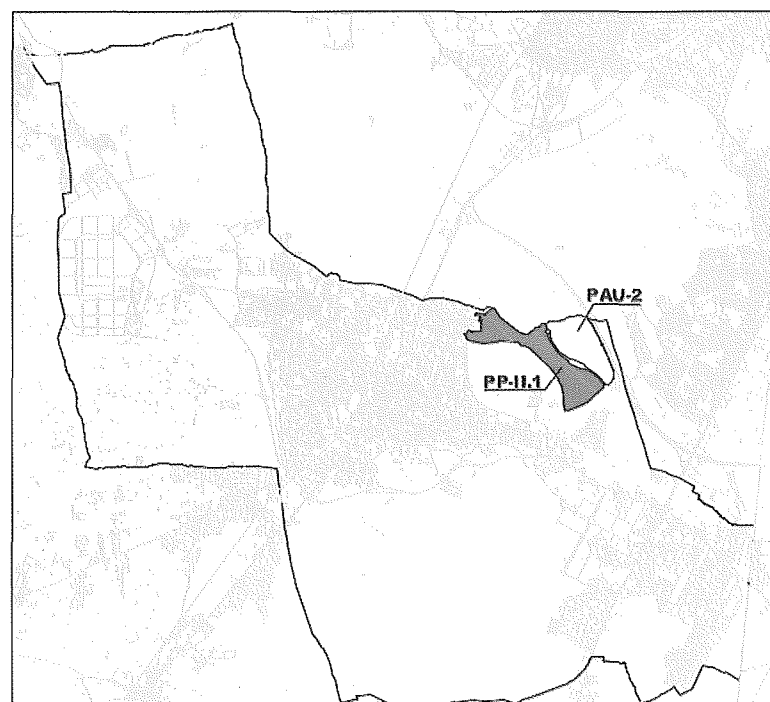


Figura 50. Planes Parcial II-1 y PAU-2. Plano de localización.

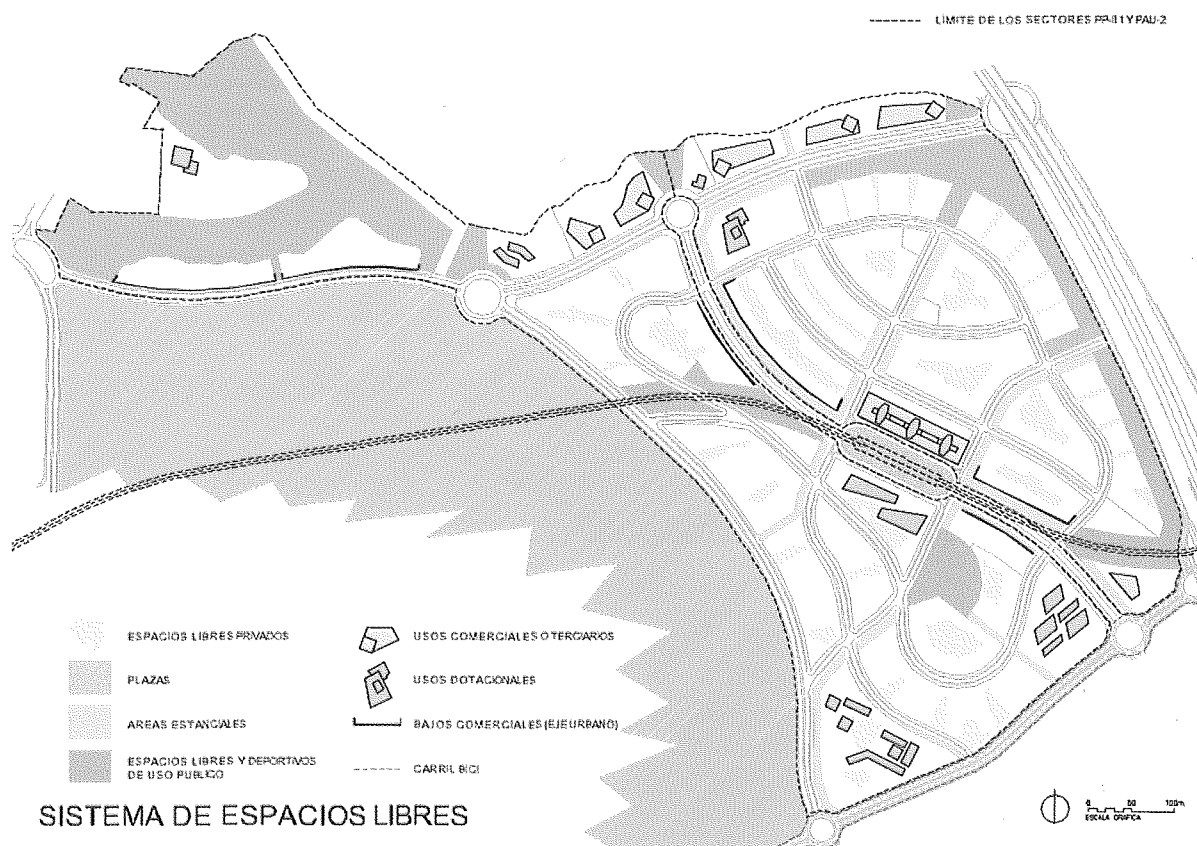
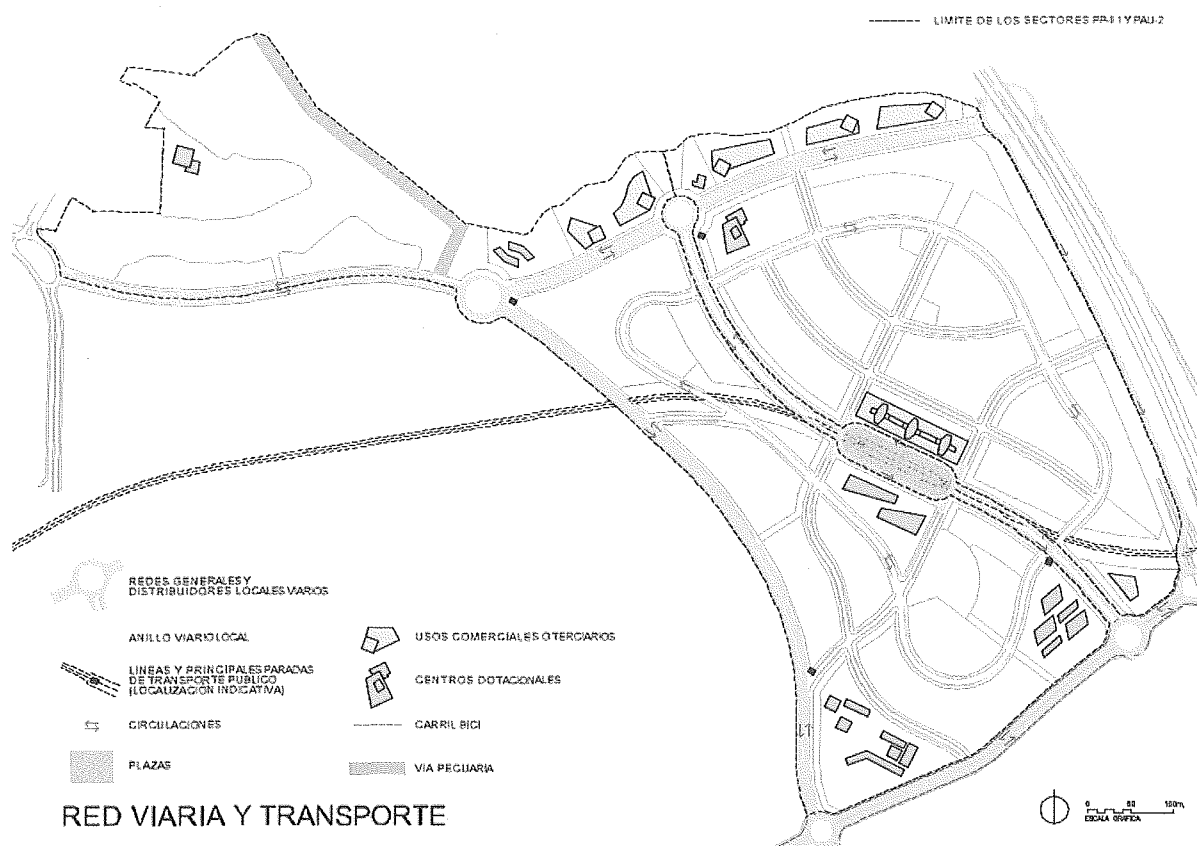


Figura 51 y 51 bis. Plan Parcial II-1 y PAU-2. Esquemas de la red viaria y de transporte y del sistema de espacios libres.



Figura 52. Plan Parcial II-1 y PAU-2. Plano de imagen (se dibuja, asimismo, el futuro parque de La Pollina al Sureste de la zona residencial).

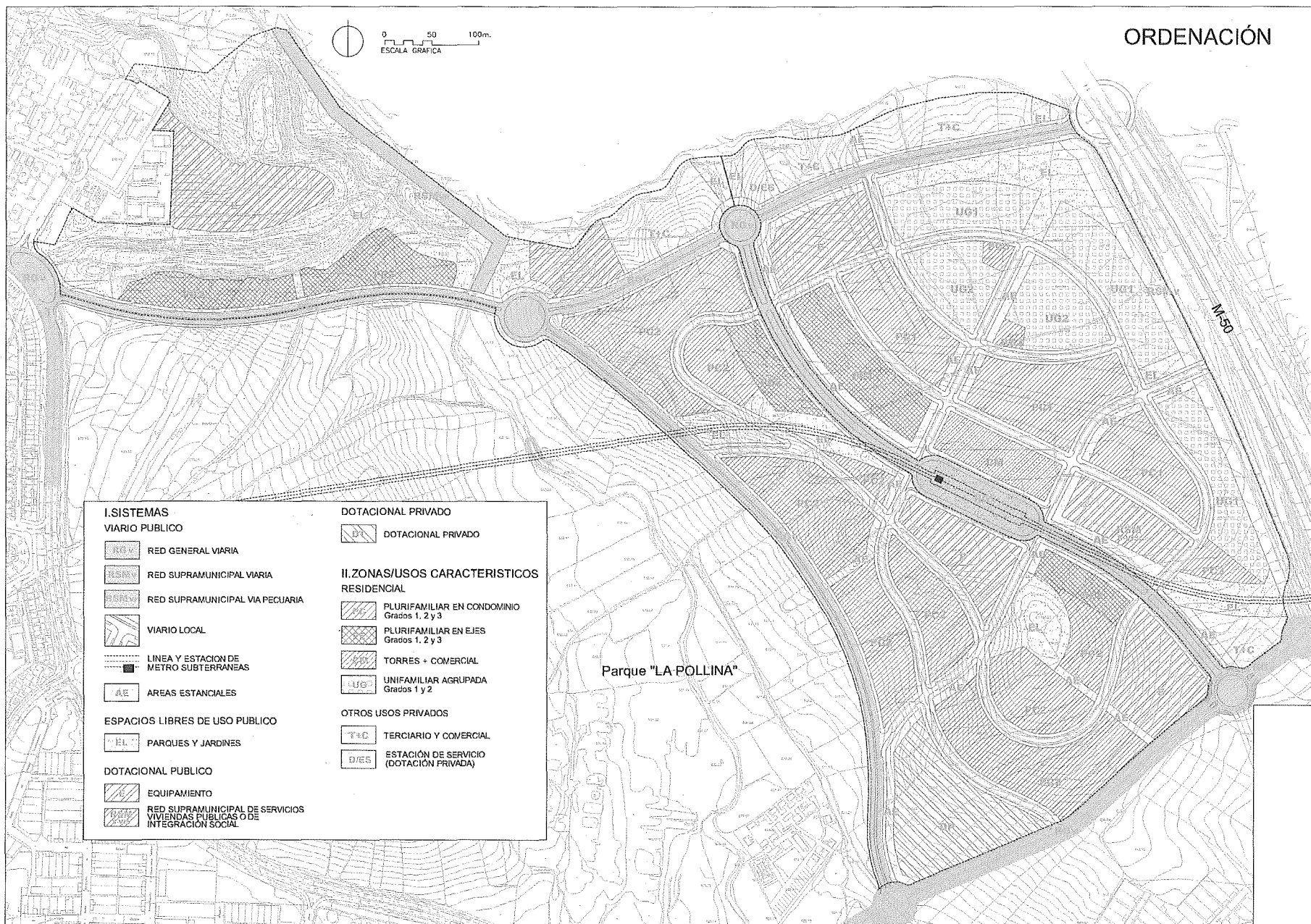


Figura 53. Plan Parcial II-1 y PAU-2. Calificación pormenorizada.

8. Conclusiones y valoración de conjunto

El trabajo de Jesús Gago y José María García-Pablos a lo largo de una década en Fuenlabrada, empieza a materializarse en el momento actual, es sabido que los tiempos del planeamiento, de su efectividad sobre la realidad, son largos.

Una estructura urbana fragmentada y espontaneísta, casco antiguo y extensiones de bloque abierto, enclave de Loranca, áreas industriales del Sureste, comienza a organizarse de acuerdo con las pautas del Plan General y con los trazados y previsiones edificatorias concretas de los Planes Parciales. La propuesta de una ciudad lineal de directriz Noroeste-Sureste, enmarcada entre la M-50 y la nueva vía límite por el Norte y la M-506 y la nueva vía limítrofe con el suelo no urbanizable por el Sur, empieza a formalizarse.

En particular en el ámbito Noroeste, donde la construcción del nuevo hospital y del campus universitario, y la urbanización de los Planes Parciales I-4 y II-2/ APR-12 han restablecido la continuidad entre el casco urbano principal, al Este de la M-506, y la ciudad-jardín Loranca (Figuras 54, 55 y 56). Si bien es cierto que aún no se ha reformado como vía urbana el tramo de la M-506 que atraviesa dicho ámbito, como estaba previsto en el planeamiento, ni se han completado los fragmentarios tejidos industriales al Nordeste de dicha vía.



Figura 54. Imagen del primer tramo del eje central estructurante frente al hospital, con comercio de proximidad funcionando. Esta fachada urbana es probablemente la más lograda de la parte ejecutada del nuevo barrio.

Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 55 y 56. Vistas hacia el oeste del segundo tramo del eje central estructurante. A la izquierda las pequeñas torre de 7 plantas, incluida la baja, separadas por zonas verdes públicas. A la derecha las manzanas compuestas por bloques en «H» perpendiculares a la avenida, unidos por un cuerpo bajo comercial y de accesos. El resto del espacio de la parcela es de uso comunitario.
Fuente: Ramón López de Lucio.

El resto de la actuación del Sur/Sureste, así como la prevista extensión del Nordeste, incluyendo el parque de La Pollina y la nueva vía límite Norte están más retrasados, pese a contar con planeamiento parcial aprobado en el caso de la extensión Nordeste.

Si se acaba cumpliendo el conjunto de las previsiones del Plan General de 1995, incluidas la conversión en parque forestal de la «reserva metropolitana» del Noroeste y el mantenimiento como suelos rústicos de las dos grandes piezas vacantes del Sur y Suroeste, Fuenlabrada se convertirá efectivamente en una **ciudad lineal**, integrada a su vez en un rosario lineal de núcleos articulados por la M-506 (y también por la M-50 y sus conexiones transversales): Móstoles, Fuenlabrada y Pinto, sin olvidar el indudable papel estructurante que cumple el sistema circular de Metrosur que relaciona la parada de Loranca con Móstoles pero también con Alcorcón y Leganés, y la nueva estación de la extensión Nordeste de Fuenlabrada con el sector 4 de Getafe y con el propio núcleo urbano de Getafe.

En Fuenlabrada comienza a dibujarse lo que será en el futuro la gran ciudad del Sur metropolitano de Madrid, con 1.000.000 de habitantes (o más) y una indudable estructura polinuclear, que se integra, sin embargo, en organizaciones lineales y transversales a través de las grandes infraestructuras de tráfico privado y de transporte público, pero también de diferentes piezas de sutura y conexión. Estas pueden adoptar la forma de tejidos que establecen continuidades edificadas (vivienda, terciario, industria) o bien de grandes piezas de equipamiento, verde urbano (parques) o rústico-forestal (Figuras 57, 58 y 59).



Figura 57. Eje central estructurante, segundo tramo. Torre de 7 plantas en construcción y zona verde pública entre torres que permite la visión de los conjuntos de unifamiliares adosados en segunda línea.

Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 58 y 59. Contraste entre los paisajes urbanos de densidad media-alta del centro urbano de Fuenlabrada, cerca del intercambiador de transportes (Cercanías/Metrosur) y las de densidad media-baja de la nueva ciudad jardín del sector I-4.
Fuente: Ramón López de Lucio.

Es decir, una estructura que ya no adopta la forma de fragmentos separados por vacíos más o menos degradados, sino de **diferentes piezas articuladas y calificadas por un medio ambiente transformado en paisaje activo.**

En cuanto al contenido funcional del municipio futuro, el planeamiento opta por una solución compleja y equilibrada. No pretende agotar la capacidad del suelo vacante sino respetar el carácter abierto de una parte importante del municipio (al menos el 40% de su superficie, si se incluye la reserva metropolitana), ni tampoco producir un monocultivo residencial sino conservar y rehabilitar las grandes piezas de actividad existentes, consolidar las que ya están en desarrollo (La Cantueña) y prever nuevos emplazamientos bien localizados para nuevas actividades terciarias e industriales.

Dentro del mundo residencial, la capacidad vacante en sus distintas clases de suelo supera las 18.000 viviendas (un incremento del 35% respecto al patrimonio de 1995), aunque, como ya se ha señalado, las situadas en nuevo suelo calificado por el planeamiento (cifras del Avance) no alcanzan las 5.000, menos del 10% de las existentes en 1995. Quizá la apuesta más novedosa es la de introducir nuevos tipos edificatorios en particular la vivienda unifamiliar adosada, que completen la oferta potencial del municipio y mejoren la imagen de un espacio residencial exclusivamente destinado a los grupos sociales con menores recursos. Estrategias similares ya las ha ensayado Getafe (sector 4) y, en menor medida, el resto de los municipios de la zona. El pasivo de tal opción es producir nuevos desarrollos residenciales de densidad débil (35 viv/ha en la extensión Noroeste y 21 viv/ha en la extensión Nordeste), con lo que ello supone de relativo derroche de los mejores (y últimos, según la filosofía del planeamiento) emplazamientos destinados a nueva vivienda en el término municipal. Lo que quizá deba interpretarse como concesión obligada a la pretendida «normalización» social y cultural del municipio, dentro de una región urbana perteneciente a un país rico organizado en base a la economía de mercado.

Hacia el Noroeste comienza a perfilarse un nuevo Fuenlabrada en el que destacan las grandes piezas del hospital y del nuevo campus de la Universidad Rey Juan Carlos con amplias avenidas y dilatados espacios verdes. La ciudad jardín del Noroeste que establecerá la conexión con Loranca está urbanizada en un 50% aproximadamente (el ámbito del Plan Parcial I-4). La edificación en los bordes del primer y segundo tramo del *eje principal estructurante* dibujan un paisaje urbano de débil intensidad. Ni las pequeñas torres (bajo más 6 plantas) del costado izquierdo, separadas por dilatadas y quizá redundantes zonas verdes públicas, ni los bajos bloques transversales al eje (planta baja más 4 plantas), unidos dos a dos por un zócalo comercial que delimita extensos espacios libres comunitarios, aportan suficiente volumetría ni intensidad edificatoria.

Que desde luego no se compensa por los predecibles conjuntos de adosados que aparecen en segunda línea. La plaza que coincide con una de las estaciones de Metrosur es otro vasto espacio ajardinado prácticamente sin fronteras, salvo que queramos considerar como tal al frente ciego del supermercado Mercadona (Figuras 60 y 61) que se localiza allí.

Lo que corrobora lo que se comentaba anteriormente: densidades del orden de 25-35 viv/ha y espacios libres públicos que abarcan casi las dos terceras partes de la superficie total de los nuevos barrios, apenas son capaces de configurar una ciudad que responda a los patrones clásicos o a las nuevas ilusiones y exigencias que supone tal denominación.



Figura 60. Vista del conjunto de una de las manzanas del costado derecho del eje central estructurante, segundo tramo (véase también Figuras 55 y 56).
Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 61. Imagen de la gran plaza ajardinada situada en la intersección del eje central con la avenida transversal que separa los sectores I-4 y II-2. El supermercado Mercadona busca la centralidad que le confiere su posición en la ciudad jardín y la cercanía a la segunda estación de Metrosur localizada en el ámbito.
Fuente: Ramón López de Lucio.

EQUIPO. Presentación de AREA Oficina de Urbanismo y Arquitectura, S. L.

José María García-Pablos Ripoll y Jesús Gago Dávila, arquitectos titulados en 1969, están asociados desde julio de 1990 en la compañía de responsabilidad limitada «AREA, Oficina de Urbanismo y Arquitectura». La sociedad desarrolla sus servicios tanto en el campo de la arquitectura como en el de la ordenación del territorio y el urbanismo especializándose en aquellos proyectos más exigentes en cuanto a madurez, capacitación y calidad de producto.

En su ejercicio profesional desarrollan actividades docentes en distintas Escuelas Técnicas Superiores de Arquitectura y han impartido cursos de postgrado en otras universidades; han sido distinguidos con los Premios Nacionales de Urbanismo en 1979, 1980 y 1983, éste último por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid y como miembros del Equipo Director de la Oficina Técnica Municipal creada al efecto, y otros premios en concursos de urbanismo o arquitectura como el del Parque Ofimático de La Coruña (1992), «Habitatge y Ciudad»/Ensanche de Barcelona (1993), el Plan Especial del Casco Histórico de Cuéllar (Segovia, 1997), o el primer premio en el Conjunto Residencial de la Avenida de Córdoba (Madrid, 1998). En el año 2000 han sido seleccionados y objeto de doble Mención Especial en el Concurso Internacional Restringido sobre la Ordenación del sector costero de Las Teresitas convocado por el excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife. Entre 2001 y 2005, han realizado proyectos, como el Plan Especial del Recinto Ferial de la Casa de Campo o el Proyecto Piloto de regeneración del Paisaje en Canteras de Lanzarote, ganadores de los correspondientes concursos públicos.

Han llevado a cabo en los años ochenta y noventa trabajos de análisis, estrategia y planificación ambiental y territorial, como las Directrices de Ordenación para la Sierra Norte y el Sureste Regional en Madrid (Plan Regional de la Comunidad Autónoma), el Plan Insular de Ordenación del Territorio y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, ambos de la isla de El Hierro o el Programa Piloto de la comarca de Sanabria; de planeamiento y gestión urbanística en grandes ciudades como los planes generales de Madrid, Fuenlabrada, Calvia, Oviedo, etc., ordenaciones de territorios turísticos costeros de ámbito provincial (Tenerife, Murcia y Huelva) o comarcal (Adeje-Tenerife); planeamiento y ordenación física de nuevos asentamientos residenciales (Parque Alameda en Valladolid, Bermejales en Sevilla, Ciudad Jardín I y II y sector de La Pollina en Fuenlabrada, «Huerto Morando» en Colmenar Viejo), y de grandes piezas de actividades empresariales como la Ciudad Aeroportuaria y la Ciudad de la Imagen de Madrid o las Áreas de Centralidad de Alcorcón (Parque-Oeste) y Alcalá de Henares (Tecnológico de La Garena); planes especiales e intervenciones urbanas en los centros históricos de Madrid, El Escorial, Cuéllar y Segovia; gestión al servicio de la administración en materia de suelo, actividades económicas, vivienda y participación pública; participación en proyectos urbanos singulares ligados a infraestructuras ferroviarias (Estación Centro de Valencia, Cinturón Verde de Oviedo, Corredores del Sur Metropolitano de Madrid, Estaciones de Móstoles y Leganés, Gran Vía de Villaverde).

En el campo de la arquitectura, han desarrollado su actividad en proyectos de sedes de empresas (Ciudad Fenosa en Madrid, Red Eléctrica en Siero y Villaviciosa, Decathlon en Tenerife y Gran Canaria), de uso turístico u hotelero (Ciudad Turística de San Miguel, Tenerife, Burgo Turístico del Campo de Gibraltar) y de carácter residencial (edificio Bretón en Madrid, manzana de 146 viviendas VPP en Valdebernardo, IVIMA, 116 viviendas en Rivas Vaciamadrid, conjunto residencial —330 viviendas— de Avenida de Córdoba, Madrid, y Villa Universitaria —residencia de estudiantes y casas de profesores— junto al campus de San Vicente del Raspeig, Alicante), todos ellos construidos o en fase de construcción. En los últimos años han sido invitados por la Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid a concursos restringidos de contenido residencial en diferentes ámbitos de la ciudad.

José María García-Pablos Ripoll pone su atención profesional en el proyecto del Espacio Residencial y es, desde 1999, profesor encargado de curso —Urbanística III. Proyecto Urbano— y del proyecto fin de carrera en la Escuela Superior de Arte y Arquitectura de la Universidad Europea de Madrid.

Jesús Gago Dávila ha obtenido sucesivos premios nacionales de urbanismo (1979, 1980 y 1983), y pese a haber centrado su actividad en el ejercicio libre de la profesión ha impartido numerosos cursos de postgrado y seminarios, especialmente en materia de vivienda y política de suelo.

ENTREVISTA a Jesús Gago y José M.^a García-Pablos*

Por Ramón López de Lucio



Jesús Gago (izquierda) y José M.^a García-Pablos (derecha).
Fuente: Jon Aguirre Such.

* Se identifican las preguntas de Ramón López de Lucio por las siglas RLL y las respuestas de Jesús Gago y de José M.^a García-Pablos, por las siglas JG y JMGP, respectivamente.

RLL. *Permitirme en primer lugar que os solicite vuestra opinión sobre la eficacia actual y el futuro previsible del planeamiento general municipal como instrumento para proyectar el crecimiento y la transformación de ciudades medias como Fuenlabrada. ¿Cuáles serían, en vuestra opinión, las correcciones imprescindibles en el rumbo de tal instrumento?*

JMGP. Es difícil dar una respuesta genérica aún limitando la cuestión a las ciudades medias, pero es incuestionable la necesidad de que los Ayuntamientos —o entidades supramunicipales— formalicen y perfeccionen sus documentos de ordenación y gobierno de sus territorios; se llamen como se llamen —me gusta recuperar el término «plano de la ciudad»—, los planes han de ser más selectivos y específicos —y menos «generales»—, flexibles en todo lo no esencial... y claros, rotundos en la definición del modelo —social, ambiental, físico— de ciudad pretendido.

En todo caso, en los territorios metropolitanos como en los espacios turísticos y en las comarcas urbanas el problema es aún más grave —o la situación es más crítica— por el fracaso de las tentativas de la ordenación del territorio en cualquiera de las figuras que pudieran haberse establecido: planes supramunicipales, directrices o esquemas directores...

JG. Desde el punto de vista profesional el balance general sobre la evolución de este instrumento no puede ser más decepcionante. Examinado desde cualquier otro punto de vista (económico, político, social, ecológico, etc.), el juicio sobre los resultados lejos de mejorar seguramente sería parecido, incluso más severo.

Más que «proyectar» el crecimiento y la transformación de las ciudades, en las dos últimas décadas los Planes Generales, en lo que conozco, se han limitado a alimentar —y en esto de modo bastante eficaz— el proceso de «exhuberancia irracional» que ha conducido a la explosión de «la burbuja» que, por evidente, ahora ya todo el mundo reconoce como tal y comienza a padecer en sus primeros efectos (otros probablemente más peliagudos no se han manifestado todavía en toda su crudeza), aunque dudo que se estén extrayendo las enseñanzas que pudieran ahuyentar —el día en que esto «escampe»—, futuras tentaciones de proseguir por similar camino.

Creo poco probable que se produzca una corrección de este instrumento que para ser significativa tendría que ser más bien drástica. No veo síntomas de que se esté planteando nada de ese género en ninguno de los medios (profesional, académico, institucional o empresarial) en que tal demanda podría, o debería, surgir.

En las condiciones actuales, una vez que el «instrumento» ha quedado convertido en un pesado y burocrático «armatoste» (una especie de torpe Frankenstein), quizá lo más sensato —por «herético» o «radical» que pueda parecer— sería proponer la pura y llana eliminación de tal instrumento. Más adelante y tras un período de (merecida) «carencia», quizá se podría pensar en una «recuperación» que, a mi juicio, pasaría por someterlo a una cruenta «cirugía» de adelgazamiento, hasta dejarlo «en los huesos»: lo más parecido a lo que un Avance necesita para ser un buen instrumento: ser comprensible y al mismo tiempo eficaz.

RLL. *En el caso concreto del Plan General de Fuenlabrada, ¿cuál fue la política básica de clasificación de suelo que se siguió y cuáles los criterios para su dimensionado, en particular en lo que se refiere al suelo urbanizable?*

JMGP. En el caso de Fuenlabrada, los dos últimos Planes Generales han sido radicalmente diferentes en la situación de partida y, por tanto, en sus enfoques, contenidos y objetivos, por un lado, el plan de los ochenta «remedial» y centrado necesariamente en la ordenación, el equipamiento y la urbanización de «las tres ciudades»; y más tarde, el que redactamos en los noventa que planteó el salto hacia una «única» ciudad metropolitana, integrada y continua, donde los nuevos y medidos desarrollos contribuyen a su estructuración. Se dimensionaron los nuevos suelos en forma muy contenida, pero apostando por la creación de tramas urbanas lineales de gran potencia en su capacidad de ofrecer una nueva identidad urbana.

JG. El Plan General de Fuenlabrada que se inició a mediados de la década anterior ya fue, en su momento, una *rara avis* por su planteamiento extremadamente cauto sobre el crecimiento. Incluso, frente a la propia opinión de sus redactores, el Ayuntamiento llevó esa cautela más lejos de lo que por entonces considerábamos aconsejable. Las dimensiones del crecimiento se establecieron, básicamente, a partir de dos factores, ambos en hipótesis de mínimos: el imprescindible para conseguir reforzar la estructura «transversal» de la que por entonces era la «ciudad existente»; y el correspondiente a las demandas originadas generadas por el previsible crecimiento vegetativo de la población incrementado con una muy modesta cuota del crecimiento migratorio regional (en unas previsiones bastante inferiores a las que más tarde se manifestaron unos años después). Como factor limitativo complementario, aunque no explícito, cabría señalar la capacidad de gestión directa del futuro desarrollo por parte del Ayuntamiento.

RLL. *¿Qué significado tienen los suelos no urbanizables en el PG de 1999?, ¿se trata de suelos en espera de ser reclasificados en un futuro Plan General o bien de suelos cuya vocación finalista es formar parte del sistema de espacios libres y forestales del Sureste Metropolitano de Madrid?*

JG. El Plan General de Fuenlabrada —que fue redactado y tramitado antes de que entrase en vigor la anterior Ley del suelo estatal (la nefasta 6/1998)— estableció varias categorías (3) dentro del suelo no urbanizable, una de ellas el «protegido por razones urbanísticas», la cual comprendía suelos que aun siendo aptos para el futuro desarrollo urbano estaban sujetos a posteriores decisiones sobre las que existía un notable grado de incertidumbre. Junto a ello, su consideración como «reservas» (para actuaciones públicas y, por tanto, extraídos del «mercado de expectativas») les confería un carácter similar, pero diferenciado respecto a los suelos urbanizables no programados.

Las otras dos categorías son el suelo urbanizable común y el protegido en razón de su especial valor ambiental, este último con vocación de permanencia como tal y, por tanto, definitivamente extraído de cualquier expectativa de desarrollo urbanístico.

JMGP. Siempre fue clara la voluntad del Ayuntamiento para la preservación de los grandes espacios abiertos del Término Municipal: Valdeserranos, Fregacedos, La Pollina, desde el plan se dio a ello forma positiva y se hubo de combatir la peligrosa tendencia a cruzarlos y fragmentarlos con innecesarias autopistas, o con franjas de reserva, de rango regional... Sólo en el gran vacío de la campiña Noroeste, el proyecto de ciudad a largo plazo aconsejó establecer, siempre bajo criterios de integración, una reserva de expansión más autónoma respecto del consolidado urbano, que hoy la ciudad, sentadas las bases de su buscada estructuración, puede acometer en la nueva revisión del plan.

Pero es necesario recordar la desatención y carencias presupuestarias a escala supramunicipal y regional en las políticas de acción positiva sobre los grandes espacios abiertos: forestación, mejora ambiental, paisajes agrícolas..., los grandes olvidados.

RLL. *¿Tuvo alguna incidencia en el Plan General de 1999 las propuestas del Plan Regional de Estrategia Territorial, PRET, de 1997-1998, en particular en lo que se refiere a las previsiones de trazado del viario arterial?*

JMGP. Ya hemos comentado la negativa incidencia del viario arterial regional del PRET —rígida y muy forzada, sólo dibujada, sin instrumentos garantes de viabilidad, desconocedora de las identidades del lugar— agravada por el modelo, disperso e indiferenciado de los nuevos desarrollos propuestos, las «UDES», tan opuestos al que el Plan de Fuenlabrada propiciaba: crecimientos estructuradores, ciudad continua, campo libre...

JG. Más que de incidencia, en el caso de aquel proyecto de ordenación territorial (PRET) debería hablarse de «interferencia», ya que finalmente no supuso más que un notable retraso en la tramitación del PG, hasta que el Ayuntamiento, finalmente, acabó por aceptar e incorporar las propuestas de bandas de reserva de la futura red viaria (las líneas de fuerza o los pasillos del PRET), muchos de los cuales han pasado ya al olvido, aunque aún permanezcan «dibujados» sobre los planos del Plan General.

RLL. *¿A qué se debe la preferencia en la selección de los materiales presentados a los Premios Nacionales de Urbanismo de documentación correspondiente al Avance de Plan frente al material, supuestamente más elaborado, de los documentos de Aprobación Provisional y Definitiva?*

JG. Básicamente esa preferencia responde a nuestro convencimiento de la validez de los Avances para transmitir con claridad los objetivos del plan y sus propuestas que, las más de las veces, quedan ocultas (o simplemente no existen) bajo el fárrago de documentación en que acaban anegados los Planes Generales.

JMGP. Al Premio presentamos un proceso de planeamiento: del Plan General a los planes de desarrollo de los nuevos tejidos configuradores de ciudad. De tal proceso seleccionamos los materiales de mayor intencionalidad: siempre hemos sostenido que los Avances —e incluso los más tempranos documentos elaborados en la redacción de un plan o de un proyecto— son más expresivos de sus intenciones y objetivos. Hace ya casi 30 años, a principios de los ochenta en el Plan de Madrid, comprobamos la carga didáctica y de cultura urbanística de los Avances, al centrarse en aspectos no secundarios, o más bien obligados habría que decir, de los planes. Para mí también, como decía Jesús al contestar a la primera pregunta, los Planes Generales deberían parecerse más a los Avances, a los buenos Avances, desde el convencimiento de que buena parte de sus determinaciones están, o deberían estar, establecidas en tan variadas y numerosas Leyes y Reglamentos —para dar así certidumbre al administrado en cuestiones como la equidistribución de cargas y beneficios, los derechos de propietarios y administrados— y también en la manualística aplicada.

RLL. *¿Cuáles eran las determinaciones vinculantes o indicativas, gráficas, numéricas o conceptuales, que planteaba el Plan General de cara a la redacción de los futuros Planes Parciales? ¿se continuó la tradición de las completas fichas de determinaciones (para los diferentes sectores de suelo urbanizable o de suelo urbano pendiente de operaciones de reforma) que caracterizaron el Plan General de Madrid de 1985?*

JG. Una vez que las intenciones y la estrategia del plan había sido expresada con claridad en el Avance y en el material de comunicación durante su exposición al público, la estructura «narrativa» del plan (su Memoria), se organizó tomando como base dicho material en vez de seguir el habitual patrón o guión extraído de lo que la legislación urbanística alcanza a decir en cuanto a contenido de los planes. El «método» de las fichas, inaugurado con éxito en la experiencia del Plan General de Madrid de 1985, lo que pretendía, una vez más, era establecer con claridad, la concreción de los objetivos del plan para cada ámbito, así como unas pocas determinaciones de carácter básico (algunas de ellas a modo de «horquillas»), proporcionando además criterios e indicaciones tendentes a conseguir la consecución de dichos objetivos y tratando al mismo tiempo de dejar un amplio margen proyectual en el desarrollo de las determinaciones del plan.

JMGP. Una ficha «ilustrada» en el sentido mas amplio del término —no sólo ha de contar con ensayos morfológicos y de tipos edificatorios, de estructura y ordenación...— siempre será el instrumento idóneo para la clarificación de las determinaciones del plan en ámbitos remitidos a planes o proyectos de desarrollo. De nuevo cabe insistir en la necesidad de «contenerse» en la sobredeterminaciones y en las imposiciones cuando la ordenación ensayada no es finalista; en todo caso, nuevamente, no hay reglas válidas; en los sugestivos, y peligrosos, planos de «imagen» acertamos y nos equivocamos, los proyectos de arquitectura unas veces mejoran y otras empeoran los ensayos del plan; y sobre todo los proyectos de urbanización, desgajados de los proyectos de la edificación, y ambos del Plan Parcial, suponen la desintegración del proyecto de ciudad ¡demasiadas manos! Si, por otra parte, no conseguimos establecer desde el Plan Parcial ámbitos de proyecto unitario de una cierta dimensión, se producirá el desorden...

Preocupa también la imprevisión en los planes de parcelas reservadas para usos no residenciales, en particular de actividad terciaria o productiva, así como la perversa tendencia a la edificación inmediata de la totalidad de las mismas, lo que impide cualquier posibilidad de adaptación a nuevas demandas y eventuales recentralizaciones del lugar.

RLL. *¿Hasta qué punto se perseguía que las ordenanzas edificatorias de los Planes Parciales I-4 y II-2 determinaran la forma y características de los futuros proyectos de edificación residencial? ¿en concreto en temas como la definición de la parcela mínima o máxima, las elecciones tipológicas, la vinculación de las plantas bajas a usos comerciales en determinados frentes viarios y la posibilidad del portal único vs portales pasantes para cada caja de escaleras?*

JMGP. Ahí está «la clave» ¿dónde y cuándo pormenorizar, dejar «cerrado» el proyecto desde el plan, y cuándo y dónde sugerir... y remitir? Pero en todo caso y especialmente en los desarrollos de gran escala, la apuesta por la diversidad en los tipos y sistemas de agregación, la prohibición del «monocultivo» tipológico máxime si es ajeno al lugar, la localización o los paisajes; verbigracia: los ondulantes «mares» de manzanas cerradas en los yesos vallecános.

RLL. *Finalmente, en torno a las polémicas respecto a las densidades y tipos edificatorios en las extensiones residenciales contemporáneas, ¿pensáis que densidades del orden de 30-35 viviendas por hectárea, como las utilizadas, hacen posible un ambiente urbano de cierta intensidad, al menos en los ejes viarios principales, permitiendo la supervivencia económica del comercio de proximidad y una rentabilidad satisfactoria de los sistemas de transporte público?*

JG. En mi opinión la pretendida discusión sobre intensidades, densidades, etc., para no contribuir a aumentar la confusión debería empezar por distinguir los términos de referencia, ya sea el territorio, ya sea el sector o ámbito de Plan Parcial, el barrio, las piezas, las manzanas, determinados ejes o enclaves, etc. En todo caso debería procurarse que al calor de la defensa de las altas densidades no se alimente la siempre insatisfecha sed de «aprovechamientos» (lucrativos y privados) más suculentos.

Desde el punto de vista territorial, por ejemplo, resulta más revelador hablar de consumo de suelo (excesivo e irracional), con todo lo que esto conlleva, en vez de orientar la discusión en torno a un indicador tan sintético y abstracto como es el inverso, o sea la densidad (vivienda/ha).

En lo que respecta al ámbito propio de un plan parcial (dejando aparte, para otra ocasión la, por otro lado, importante cuestión del tamaño), sigo pensando que fue un acierto el límite establecido por la ya lejana ley del suelo de 1975/76, 75 viv/ha). Dicho límite —que a juzgar por lo que algunos parecen defender debería considerarse no ya como un «tope», sino más bien como un «umbral»— con unos estándares adecuados de suelo público da lugar a densidades medias «de manzana», superiores a las 200 viv/ha, lo cual me parece suficiente.

Por lo demás, y para concluir, me parece que la cuestión ha sido planteada —a mi modo de ver de forma concisa y por ello doblemente magistral— por Manuel Solá-Morales en un pequeño opúsculo en el que, bajo el epígrafe «Proyecto Urbano», dice: «la urbanidad nace de la multiplicidad de encuentros, y esa multiplicidad exige cantidad y diversidad de ellos...»; de ahí que una de las principales misiones del buen urbanismo y, por tanto, de los planes, sea «la provocación de circulaciones peatonales y la superposición de itinerarios diarios locales con movimientos de escala ciudadana o metropolitana».

JMGP. La ciudad es diversidad a todas las escalas y situaciones, pero si hemos de simplificar, estamos hablando aquí de las nuevas periferias, apostemos por las densidades medio-altas e incluso altas, yo me atrevo a apostar por las muy altas, al menos en los ejes de las nuevas tramas, de forma que surja el encuentro, se concentre o alinee el comercio y los servicios en bajos o parcelas integradas en la trama, se conciban como canales de transporte público; ya se encargarán de bajar la densidad bruta los desproporcionados espacios de protección de las autovías que nos rodean (tantas veces proyectadas sin considerar que discurren por la ciudad), las dimensiones excesivas de calzadas y glorietas al uso, las elevadas reservas que han de dejarse para equipamientos excesivamente sectorizados, nunca integrados.

En Fuenlabrada hemos proyectado sistemas de continuidad a través de la diversidad morfológica y tipológica: mallas viarias jerarquizadas que acogen tejidos abiertos y semicerrados de cubos y peines de bloques (cosidos por bajos de actividad) o de casas unifamiliares, integrando piezas residenciales y dotacionales.

Conviene recordar en relación con ello —densidad, trama urbana, tipos edificatorios— la gravedad y las funestas consecuencias de las medidas impuestas en la relativamente reciente (2007) ley de medidas urgentes ¿por qué urgentes? de la Comunidad de Madrid, que limita indiscriminadamente a tres plantas más ático la altura de las edificaciones; esta medida tanto si responde a pura y marcada frivolidad, como si se considera que esté cargada de intencionalidad, supone la apuesta por la urbanización difusa y el automóvil, conduce a la extrema monotonía de los tejidos, en definitiva, la «anticiudad», e incluso puede contribuir al deterioro o pérdida de condiciones higiénicas de la vivienda, asoleo, ventilación cruzada, al no regularse simultáneamente las intensidades (edificabilidad, densidad), sino tan sólo las alturas.

Madrid, diciembre de 2008.

LA REHABILITACIÓN DE LA CIUDAD EXISTENTE
EL PLAN ESPECIAL DE REFORMA Y REORDENACIÓN DEL BARRIO DE LA MINA
Y DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS 2000-2006

PREMIO NACIONAL DE URBANISMO 2006
SEBASTIÁ JORNET, CARLOS LLOP, JOAN ENRIC PASTOR Y COLABORADORES

2004 2005 **2006**

"Los textos en cursiva proceden de los documentos presentados por los autores a los Premios Nacionales de Urbanismo 2006 y de los propios documentos técnicos y complementarios del Plan Especial. Cuando provienen del texto resumen de presentación (Plan de Transformación del Barrio de la Mina. Sant Adrià de Besòs) se citan literalmente en la versión castellana de dicho texto. Cuando proceden del resto de los documentos técnicos, en catalán, se citan traducidos por el autor de este trabajo. La procedencia de las ilustraciones pertenece a Sebastià Jornet, Carlos Llop, Joan Enric Pastor y colaboradores, excepto en aquellas en que se indique otra fuente."

1. Del consumo de suelo virgen a la rehabilitación de la ciudad existente. La urgencia de las iniciativas de recuperación y revitalización de los tejidos urbanos consolidados.....	124
2. El barrio de La Mina dentro del continuo urbano de la ciudad de Barcelona y su Área Metropolitana. La genealogía del barrio	126
3. Los estudios previos y las primeras alternativas de ordenación, 2000-2001.....	130
4. La propuesta de ordenación definitiva. Plan Especial de Reforma y Reordenación de La Mina, 2002-2004.....	134
5. La «ordenanza flexible» del Plan Especial y los resultados proyectuales de su aplicación, 2002-2008.....	137
6. Los datos numéricos básicos y la gestión del Plan Especial: la Unidad de Actuación 1.....	144
7. Rehabilitación de edificios y actuaciones complementarias.....	148
8. El Proyecto de Urbanización y las nuevas calles.....	152
9. Los Programas Sociales como complemento imprescindible a las actuaciones físicas de rehabilitación, reurbanización y remodelación	156
10. Conclusiones y valoración de conjunto.....	158
EQUIPO. Responsables de los equipos técnicos que han intervenido en la reforma y reordenación del barrio de La Mina.....	164
ENTREVISTA con Sebastià Jornet, Carlos Llop y Joan Enric Pastor	166

1. Del consumo de suelo virgen a la rehabilitación de la ciudad existente.

La urgencia de las iniciativas de recuperación y revitalización de los tejidos urbanos consolidados

La expansión superficial acelerada de las superficies urbanizadas es un fenómeno generalizado en los países desarrollados. El incesante crecimiento de las redes infraestructurales de alta capacidad (autovías y autopistas), especialmente en las grandes regiones urbanas (radiales y cinturones de ronda), hacen mucho más accesible territorios situados a decenas de kilómetros de los centros tradicionales, induciendo procesos de urbanización de baja intensidad (viviendas unifamiliares, parques de actividad, grandes equipamientos en entornos «verdes», etc.). Todo ello favorecido en España por la general inexistencia de planeamiento territorial vinculante y por la codicia de las élites municipales que ven en la rápida recalificación de suelos rústicos una oportunidad de negocio inmejorable y sencilla. En sólo una década, entre 1990 y 2000, el suelo urbanizado aumentó en España casi 1.670 km², lo que significa un incremento del 26% respecto a la superficie urbanizada de 1990; por supuesto, el incremento poblacional en el mismo período fue muy inferior (menos del 5%). En algunas regiones (Murcia, Navarra, Comunidad Valenciana, Madrid) el incremento fue cercano o superior al 50% (!) y en otras —Baleares, Castilla y León— se acercó o superó el 40%. Téngase en cuenta que el incremento medio en la UE-15 fue tan sólo del 14% en la década, pese a ello tres veces más rápido que la población (en España la relación fue superior a 6). Si bien Cataluña es de las regiones con crecimientos más moderados (en torno al 11%), este ha sido también bastante superior al demográfico¹⁵.

En la literatura urbanística y medioambientalista¹⁶, está clara la relación directa entre dispersión, el *sprawl* anglosajón, consumo de suelo y energía, contaminación local y emisión de gases de efecto invernadero (CO₂). Ya en 1989 Newman y Kenworthy analizaron en detalle para las principales áreas urbanas del planeta la relación entre densidad y consumo de energía¹⁷. Resultados que han sido confirmados más tarde en diversos trabajos¹⁸. Pero no es esta la única razón, siendo muy relevante, que avala las iniciativas de recuperación y revitalización de los tejidos urbanos existentes, como esta premiada en 2006 por el Ministerio de la Vivienda. El incesante proceso de urbanización y consumo de suelo vírgenes (*green fields*) supone, además:

- ❑ La pérdida de suelos agrícolas valiosos ya que habitualmente, la agricultura y la urbanización compiten por superficies llanas o de suave topografía.
- ❑ La progresiva fragmentación de los territorios urbanos, dado que los nuevos suelos urbanizados en las grandes regiones urbanas se localizan con frecuencia a decenas de kilómetros, separados del continuo urbano por redes de infraestructura primaria, equipamientos extensivos o por vacíos degradados (antiguos suelos rústicos en proceso de abandono).
- ❑ La fuerte disminución de las densidades y de la complejidad. En relación con los tejidos urbanos producidos antes de 1970-1980 con densidades superiores con frecuencia a las 100 viv/ha y con mezcla de usos (comercio, vivienda, equipamientos locales, etc.) ahora se promueven monocultivos residenciales de 25 a 35 viv/ha.
- ❑ El envejecimiento de las poblaciones de los centros urbanos, con escasas posibilidades de recambio generacional dada la estructura de los precios del inmobiliario y la falta de adecuación de las viviendas (tamaño, instalaciones, etc.).
- ❑ La progresiva crisis de los sistemas de transportes y equipamientos públicos de proximidad, eficaces en tejidos continuos y densos, pero mucho menos útiles en paisajes fragmentados, desdensificados y claramente orientados hacia la movilidad mecanizada privada.

[15] ----- Observatorio de la Sostenibilidad en España, *Sostenibilidad en España 2005. Informe de Primavera*, Alcalá, 2005, pp. 122-123.

[16] ----- Véase, por ejemplo, los libros de Javier Monclus (ed.), *La ciudad dispersa*, 1996, y de García-Espuche, Salvador Rueda (eds.), *La ciutat sostenible*, Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona, 1999; más recientemente el libro de W. S. Saunders, *Sprawl and suburbia*, University of Minnesota Press, 2005.

[17] ----- P. Newman y J. Kenworthy, *Sustainability and Cities, Overcoming Automobile Dependence*, Island Press, Washington D.C., 1999.

[18] ----- Por ejemplo, para la región de París, V. Fouchier, *Les densités urbaines et le développement durable. Le cas de L'Île de France et des Villes Nouvelles*, Edition du SGVN, París, diciembre de 1997.

De ahí la relevancia del proceso de transformación del barrio de La Mina, no sólo por su carácter de barrio denso y popular, también por la opción a favor de un proceso de transformación complejo que reúne distintas características complementarias:

- ☐ **Rehabilitación** de parte significativa del patrimonio edificado existente en las dos partes del barrio (Mina Vieja y Mina Nueva).
- ☐ **Reurbanización** del espacio público en esos dos sectores.
- ☐ **Remodelación integral** de la parte central del barrio, anteriormente ocupado por grandes equipamientos, en cuyo espacio se quiere introducir un significativo elemento de centralidad e identidad —una Rambla—, en la que coexistan nuevos tipos edificatorios residenciales, comercio de calle, nuevos equipamientos, transporte público, etc.
- ☐ Un completo programa de **actuaciones sociales** de acompañamiento, imprescindible para asegurar el éxito de las inversiones físicas e infraestructurales.
- ☐ Un estudiado mecanismo de **gestión pública** que promueva los distintos documentos de planeamiento y las actuaciones de rehabilitación, reurbanización, nueva edificación y urbanización.

Estamos, como decíamos en una publicación reciente, ante una auténtica iniciativa de «actuación compleja» sobre la ciudad consolidada que supera los clásicos enfoques simplistas basados en el fachadismo y la renovación de pavimentos¹⁹. Ese es el objetivo central de la actuación. En palabras de sus autores se trata de la *transformación del barrio, articulando una propuesta de intervención articulada y global en las condiciones de habitabilidad, vida comunitaria y convivencia, con la finalidad de fortalecer la comunidad a medio y largo plazo y su plena normalidad como barrio de Sant Adrià del Besòs y de Catalunya*. Si el proceso llega a buen puerto y consigue transformar un barrio marginal y degradado en una pieza más, de calidad urbana y connotación social homologables, dentro del continuo de Barcelona-ciudad, se convertirá indudablemente en un referente importante dentro de las políticas de recuperación de la ciudad consolidada en España.

¹⁹ ----- Á. Ardura Urquiaga y R. López de Lucio, «Hacia procesos integrales de rehabilitación urbana. Del fachadismo y la renovación de pavimentos a las actuaciones complejas sobre la ciudad consolidada», en *INTERREG III C, Conclusiones del Proyecto PROGRESDESC ESDP steps*, Comunidad de Madrid, Madrid, 2008, pp. 283-347.

2. El barrio de La Mina dentro del continuo urbano de la ciudad de Barcelona y su Área Metropolitana. La genealogía del barrio

Físicamente el barrio de La Mina forma parte del continuo urbano de Barcelona, en concreto de su extremo Sureste (línea costera y desembocadura del Besós). La prolongación de la avenida Diagonal hasta la Rambla de Prim y todo el complejo edificatorio y de equipamientos que la acompaña —Forum de las Culturas, proyecto Diagonal Mar, etc.— ha resituado el barrio, confiriéndole un nuevo valor posicional que no altera el hecho de que, administrativamente, forme parte del municipio de Sant Adrià del Besòs.

Su localización a comienzos del siglo XXI era, indudablemente, marginal: rodeada por la Ronda Litoral (B-10) por el Sur y el Este, limitada por un desordenado polígono industrial en su borde Sur (La Mina) y por un importante sistema de zonas verdes y deportivas hacia el Norte (parque del Besós, campos de la Federación Española de Fútbol), sólo mantenía un débil contacto urbano por el Oeste. E incluso éste, mediado por una importante arteria viaria (Ronda de San Ramón de Penyafort), conducía a un gris polígono de bloques exentos cuya indudable fachada urbana se situaba algunos centenares de metros más al Oeste, la calle de Alfons el Magnànim. El Ensanche canónico de manzanas cerradas quedaba a 650 m, más allá de la Rambla de Prim.

El Plan Comarcal de 1953 califica los terrenos que ocupará el barrio como *zona residencial urbana intensiva de bloques aislados*.

En 1953 se redacta el primer Plan Parcial del futuro barrio de La Mina que se aprueba en 1959 (Subías-López, Íñigo-Giráldez, Ferrater Ducay). En 1964-1967 se inicia la adquisición de terrenos y los proyectos de urbanización. En 1965 se redacta la modificación del Plan Parcial por el mismo equipo; se aprueba en 1967.

En 1970 se inician casi todos los bloques de La Mina Vieja (sector Suroeste) y se entregan los primeros 90 pisos. En 1971 se produce una nueva modificación del Plan Parcial (equipo L-35) y se inician los trabajos de urbanización de La Mina Nueva (2.152 viviendas). Las viviendas se entregan en 1973-1974 a una población básicamente proveniente de los barrios chabolistas de Barcelona (Camp de la Bota-Pequín, etc.) (Figura 62).

En la primera década de existencia del barrio (1975-1985) ya se produce un *rápido y precoz deterioro social concentrado en Mina Nova, por la incidencia del ciclo de crisis económica y paro en una población ya desfavorecida de partida, y por la simultánea irrupción del mundo de la droga en ese contexto*. En los primeros ochenta se producen los primeros intentos de formulación de programas sociales y políticas especiales para el barrio, que se ven enseguida desbordados por la agravación de los problemas: en 1988, *la mitad de las viviendas no pagan las cuotas mensuales, se disparan los traspasos irregulares [y las] ocupaciones de pisos (...)*. En torno a 1990 *la crisis de La Mina es ya un hecho que parece abarcarlo todo*. Aparecen entonces las primeras tentativas urbanísticas en torno a las ideas de *remodelación y desdensificación*.

En 1996 Barcelona lanza el proyecto «Forum Universal de las Culturas-2004», en asociación con la Generalitat y el Estado. Se propone realizarlo en el área denominada Litoral-Besós, cerca de La Mina, *sobre uno de los entornos más degradados del área barcelonesa* (Depuradora del Besós, Planta Incineradora, instalaciones de Hidroeléctrica de Catalunya, etc.). Finalmente, en el año 2000 se constituye el Consorcio del barrio de La Mina, integrado por Generalitat, Ayuntamientos de Sant Adrià del Besós y de Barcelona y Diputación Provincial; comienza el proceso de transformación del barrio.



Figura 62. La Mina en su contexto urbano (foto aérea de 1974).

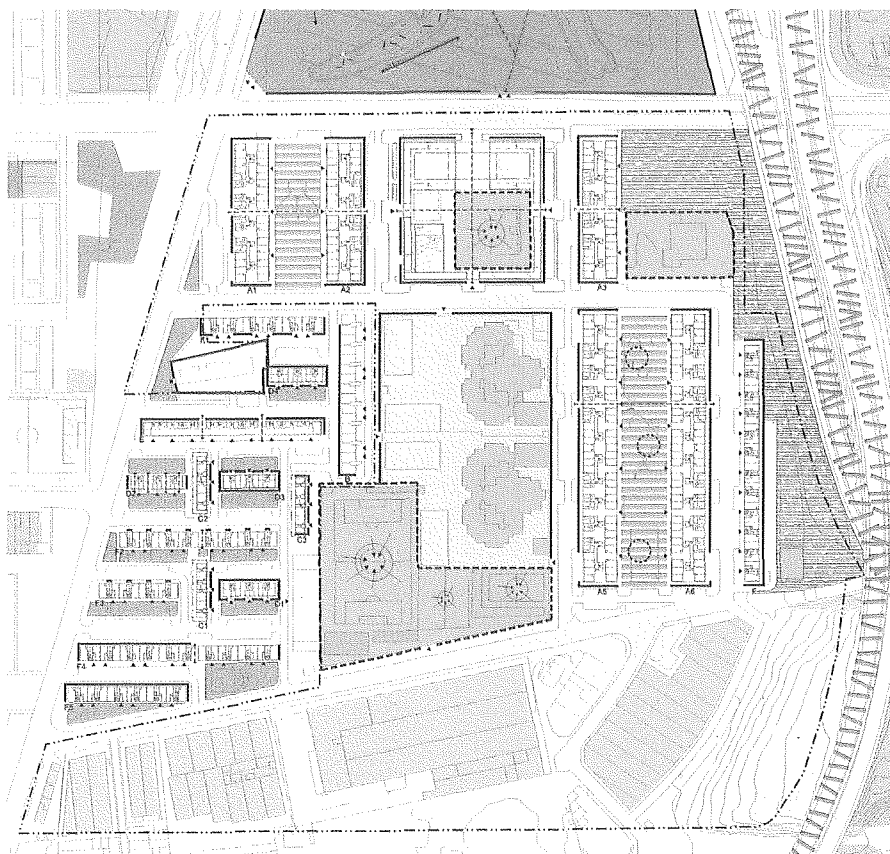


Figura 63. Las piezas del barrio de La Mina: los bloques lineales estrechos de Mina Vieja, las composiciones largas de bloques en «H» de Mina Nueva, los equipamientos y zonas deportivas centrales y la zona industrial del Sureste.

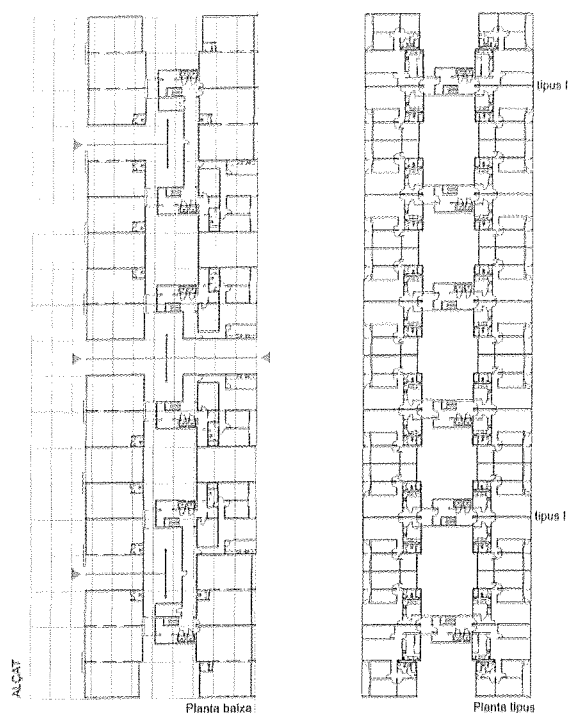


Figura 64. Planta de los bloques en «H» agrupados en largos conjuntos lineales característicos de Mina Nova.

El barrio de La Mina se extiende sobre 21,21 ha y tiene 4 partes claramente diferenciadas (Figura 63):

- ❑ La Mina Vella al Suroeste, formada por una clásica ordenación de bloque exentos de vivienda pasante ordenados de acuerdo con dos directrices perpendiculares (Noroeste-Sureste y Noreste-Suroeste), dejando entre sí un abigarrado sistema de pequeñas calles y espacios libres de uso público. Son frecuentes los locales comerciales en planta baja.
- ❑ La Mina Nova (2.152 viviendas), ocupa el arco Noroeste y Noreste del ámbito. Esta integrada por cinco grandes bloques de viviendas con una sola orientación y patios interiores (bloque en «H», Figura 64) que alcanzan longitudes de hasta 200 metros, además de por un sexto bloque en altura de viviendas pasantes al sureste. Por razones de economía los portales concentran varias cajas de escaleras y sirven hasta 80 viviendas. Las parejas de bloques configuran grandes espacios libres públicos sin apenas relación con el sistema de calles perimetrales que delimitan espaciosas «supermanzanas».
- ❑ La parte central del barrio, de acuerdo con un dogma frecuente en los setenta, concentra la mayor parte de los grandes equipamientos públicos (docentes, deportivos...) a los que se les asignan taumatúrgicas virtudes de cohesión social. Aunque, en la práctica, lo que sirven es para fragmentar el barrio en dos mitades, produciendo en su centro geométrico un vacío de actividad y edificaciones.
- ❑ La cuarta pieza integrada en el Plan Especial es un espacio industrial de génesis probablemente irregular. Una calle importante —avenida Manuel Fernández Márquez— lo separa de la zona residencial. Hacia el Sureste, terrenos sin urbanizar cuya única traza física es el ferrocarril que separa el conjunto de una línea costera degradada.

La construcción a finales de los ochenta del primer cinturón de ronda (la B-10), reforzará, si cabe, el aislamiento del ámbito respecto a la línea de costa y el curso del Besós. Sin embargo, las transformaciones ligadas a la operación Forum de las Culturas muestran un panorama bastante diferente (Figura 65) en el que comienzan a apreciarse las **oportunidades** que para el barrio de La Mina supone la cercanía a esa nueva centralidad metropolitana.

Además de la prolongación de la Diagonal hasta la Rambla de Prim y la nueva plaza El Forum, se aprecia la prolongación de la calle Llull y el paseo del Taulat, que se convertirán en la nueva fachada Sureste del barrio. Y la prolongación de la Ronda San Ramón de Penyafort, rebasando la ronda litoral por medio de una glorieta a nivel que permite alcanzar el complejo del Forum y sus nuevos espacios públicos. La futura prolongación de la Rambla de La Mina hasta el Puerto Deportivo significará un nuevo enlace con un litoral recuperado (Figura 66).



Figura 65. La Mina en su contexto urbano actual (foto aérea de 2004). Se aprecian la prolongación de la Diagonal hasta la ronda de Prim, de la calle Llul hasta la ronda Litoral, el trazado de la propia ronda B-10 y parte significativa del programa de Diagonal-Mar/Forum de las Culturas, incluyendo la prolongación de la playa, el nuevo parque y puerto deportivo, el Centro Comercial y Palacio de Congresos, etc.

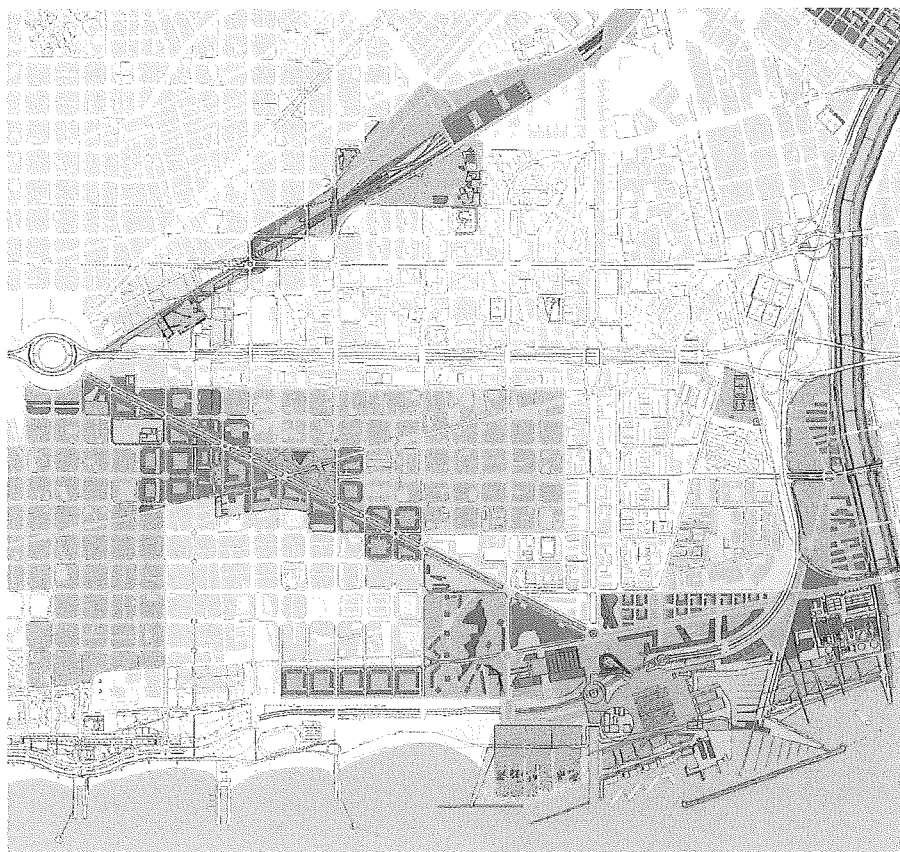


Figura 66. La Mina y las actuaciones en su entorno. Se aprecia perfectamente la situación del barrio en relación con las grandes transformaciones del Norte/Nordeste de Barcelona: la prolongación de la Diagonal y su programa edificatorio anexo, la transformación de Poble Nou, la operación Diagonal Mar, Forum 2004 y frente marítimo (incluyendo la reordenación de todo el triángulo entre la prolongación de la calle Llul y la ronda Litoral, aún pendiente), la reordenación del frente oriental del Besós, la operación de la Sagrera/AVE, etc.

3. Los estudios previos y las primeras alternativas de ordenación, 2000-2001

A diferencia de lo que piensa (y practica) con demasiada frecuencia la cultura arquitectónica dominante —la primacía de la intuición y de las grandes ideas generadoras de proyectos no contaminados por las «bajas» realidades sociales y contextuales— el trabajo que nos ocupa se fundamenta en una rigurosa investigación de base. Que abarca aspectos sociales/antropológicos y aspectos físicos relacionados con la situación de las viviendas, los equipamientos y los espacios libres. Sólo en función de tales estudios y del diagnóstico que de ellos deriva se propondrán las primeras alternativas de ordenación que servirán de base al futuro Plan Especial.

Los tres estudios de base son los siguientes:

- ❑ *Estudios de base social y antropológico del barrio de La Mina*, redactado por Proyectos Sociales de la Fundación Pere Tarrés y dirigido por la antropóloga Concha Doncel Rasillo.
- ❑ *Estudio técnico sobre los edificios de viviendas del barrio de La Mina*, desarrollado por el Departamento de Construcciones Arquitectónicas de la Universidad Politécnica de Cataluña bajo la responsabilidad del arquitecto César Díaz Gómez.
- ❑ *Estudios urbanísticos de base y alternativas de actuación para el barrio de La Mina*, redactado por los arquitectos S. Jornet, C. Llop y J. E. Pastor.

En el primero se realiza una detallada descripción de los problemas sociales del barrio, agudizados por el consumo y venta de drogas. El incorrecto uso del espacio público, el vandalismo que afecta a portales, cajas de escaleras, zonas verdes, etc., se puede sintetizar en el sentimiento de **frustración** que aqueja a los habitantes del barrio y ejemplificar en la existencia de mafias o redes que controlan su sociabilidad. Pese a ello una gran mayoría se sienten impotentes y sólo una pequeña minoría piensan que se puede hacer todavía algo; *son los agentes activos de la acción social que se organiza en el barrio*. Se concluye que, pese a los problemas urbanísticos, el centro del conflicto en el barrio es *claramente social*, incluyendo las actividades ligadas a la delincuencia. De ahí la importancia a la agenda social dentro del proceso de transformación del barrio, de la que se hablará más adelante (punto 8).

El estudio técnico sobre los edificios de vivienda evalúa las condiciones de seguridad estructural, acondicionamiento térmico y acústico, instalaciones, accesibilidad y mantenimiento de cada edificio. La propuesta de intervención supone la rehabilitación y mantenimiento de la mayor parte de los edificios, incluyendo la instalación de ascensores en los de Mina Vella. Pero también se aconseja la supresión de algún edificio y determinadas actuaciones de esponjamiento y formación de pasos transversales en otros.

Los costes de la propuesta son, de hecho, muy inferiores a lo que supondría una actuación «dura» de remodelación integral del barrio, del estilo de las efectuadas entre 1978 y 1985 en Madrid²⁰. El presupuesto total para el decenio 2000-2010 se eleva a 174 millones de euros, incluyendo programas sociales, equipamientos, rehabilitaciones y reurbanizaciones y nueva vivienda protegida. La repercusión por vivienda protegida alcanza los 62.000 euros, cifra extraordinariamente discreta en relación con lo que hubieran supuesto las alternativas duras.

Los estudios urbanísticos de base incluyen una información urbanística convencional que culmina en un diagnóstico del que se puede destacar el dato del escaso espacio ocupado por la edificación residencial, en torno al 25%. *En conjunto*, se afirma, *el paisaje urbano, la imagen del barrio viene dominada por una relación tensa, casi dura (...) entre artefactos arquitectónicos de grandes dimensiones, los bloques laminares de La Mina Nueva (...), y los espacios libres dominados por estas pantallas de hormigón*. Es interesante que este mismo documento urbanístico previo se cierre con una propuesta a nivel de Avance de Planeamiento en la que se contienen ya los principales temas que desarrollará el Plan Especial (Figura 67).

²⁰----- R. López de Lucio, «El retroceso del chabolismo y el programa de Barrios en Remodelación, 1978-1985», en R. López de Lucio (ed.), *Madrid 1979-1999. La transformación de la ciudad en 20 años de ayuntamientos democráticos*, Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 1999, pp. 137-143.



Figura 67. La primera plasmación física de la propuesta de actuación en los Estudios Urbanísticos de base y las Alternativas de Actuación de 2000-2001: rambla central, nuevas edificaciones residenciales (en gris) y nuevos equipamientos (en azul) (imagen sobre fotoplano de finales de los noventa).

Tres ideas básicas informan la propuesta de transformación:

- ❑ La **centralidad**, entendiendo que *los lugares centrales confieren identidad a las ciudades, son los lugares de las manifestaciones colectivas (...), el espacio en definitiva en el que la ciudad alcanza su máxima expresión*. Este principio se plasmará en la idea de la Rambla central que, sustituyendo los equipamientos, soldará las dos mitades del barrio y conferirá identidad al conjunto.
- ❑ La **diversidad** o complejidad. Que se ha de manifestar a todos los niveles: *sociales, en la composición de las personas y los vecinos; física, en la definición de los espacios, arquitecturas y tipos edificatorios residenciales; y económica en la diversificación de las actividades productivas*.
- ❑ El **intercambio**, esencial para *evitar la atrofia, la descomposición y como consecuencia la fractura social*.

En base a este ideario de partida el Avance va a proponer una serie de **actuaciones básicas** (Figura 68):

- ❑ La construcción del **Paseo Central** o Rambla de 40 m de ancho, permitiendo aceras amplias y arboladas, soporte del comercio implantado en las plantas bajas de las nuevas manzanas residenciales, el bulevar arbolado central, aparcamientos, carriles de tráfico, etc.
- ❑ **Reequipamiento** del barrio introduciendo nuevos equipamientos que no sólo sirvan las necesidades del vecindario sino que atraigan a gente de fuera.
- ❑ Cobertura de las **necesidades escolares** actuales y futuras.
- ❑ Construcción de **nuevas viviendas** que garanticen la diversidad tipológica y social dentro del barrio, además de las necesidades de relocalización de los edificios que se derriban.
- ❑ Localización de **comercio**, servicios y nuevas actividades básicamente en el paseo central, pero también en otros lugares, tratando de compensar los puestos de trabajo que se pierden por la desaparición de la zona industrial.
- ❑ Facilitar las **conexiones transversales** dentro del barrio (nuevos pasos que interrumpen la excesiva longitud de los bloques lineales de Mina Nova).
- ❑ **Reurbanización** y nueva ordenación de los espacios libres interbloque, conectándolos mejor al paseo.
- ❑ **Rehabilitación y mejora de los edificios de vivienda**, mejorando las condiciones acústicas, niveles de protección frente a incendios, etc.
- ❑ Reordenación de la **red viaria** y la **movilidad** interior. En base a un tridente básico de calles Norte-Sur (paseo y calles paralelas) y calles transversales interiores y perimetrales.
- ❑ Atención al **aparcamiento**: tres nuevos aparcamientos subterráneos con un total de 800-1.000 nuevas plazas.

Las **alternativas** de actuación extremas —simple rehabilitación *versus* remodelación integral— se desestiman para dar paso a la **propuesta híbrida** que ya se ha esbozado y que dibujará en detalle el Plan Especial.

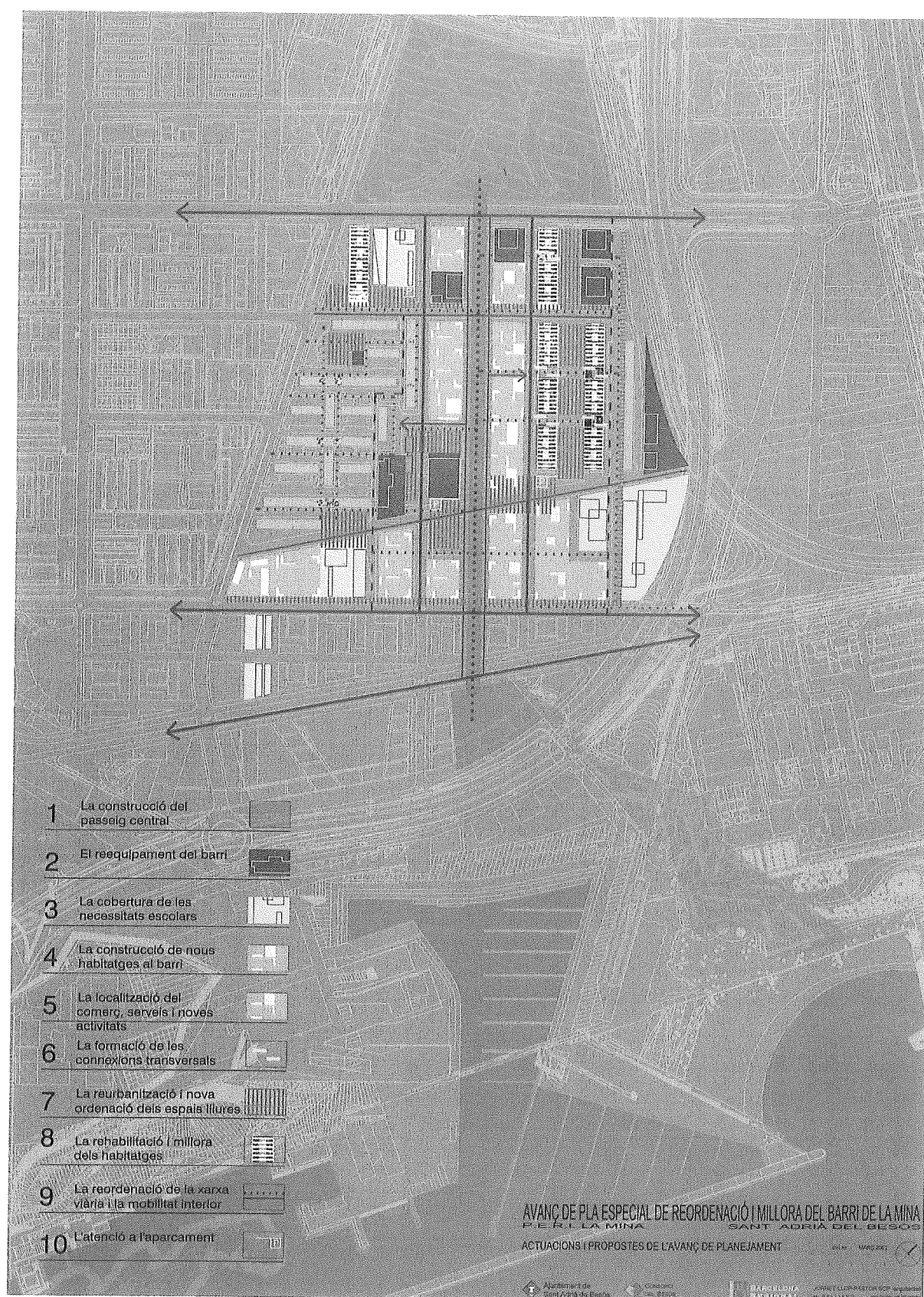


Figura 68. Las principales Actuaciones y Propuestas en el Avance del Plan Especial de Reordenación y Mejora del barrio de La Mina, marzo de 2001: estructura y conexiones del paseo central, reequipamiento (negro), dotaciones escolares (gris claro), nuevos edificios residenciales y localización de comercio y servicios (gris medio), conexiones transversales (amarillo), reurbanización de los espacios libres, rehabilitación de los edificios, estructura viaria y nuevos aparcamientos subterráneos.

4. La propuesta de ordenación definitiva: Plan Especial de Reforma y Reordenación de La Mina, 2002-2004

A partir del Avance de marzo de 2001 se prepara el documento de Plan Especial de abril de 2002 que se aprueba definitivamente en 2004. Su anclaje disciplinar reposa en la idea de *reciclar la ciudad (...) no consumir nuevo suelo*, en línea con lo que apuntábamos anteriormente (punto 1). En base a los 3 principios básicos enunciados en el Avance (centralidad, diversidad, intercambio) se opta por una estrategia de proyecto centrada *en la construcción de una cremallera urbana en el medio del barrio que sea un nuevo lugar central, una nueva columna vertebral que dé apoyo y alimente las nuevas edificaciones y las existentes, un espacio de relación de las nuevas actividades cívicas, sociales, económicas y culturales del barrio: un recorrido o itinerario desde el parque del Besós hasta el frente del litoral* (véase de nuevo el esquema de la Figura 67).

El plano de **calificación del suelo** (Figura 69) refleja con claridad la nueva estructura del barrio. Se aprovecha el anterior vacío (relativo) de actividad ocupado por equipamientos docentes y deportivos para organizar el nuevo lugar central, la Rambla o Paseo de 40 m de ancho por más de 500 m de longitud en dirección Noroeste-Sureste que, más allá de la prolongación de la calle Llull y el paseo del Taulat, deberá conectar con la zona del Forum y con la costa.

En torno a la Rambla se dispone un nuevo sistema de manzanas de 45 m de ancho y longitud variable (entre 60 y 115 m) que acogerán un programa diversificado, residencial en su mayor parte, pero con una presencia notable de equipamientos y servicios. A su vez, estas manzanas están delimitadas por sendas calles de 18 m paralelas a la Rambla que establecen el contacto con las partes del barrio cuyas edificaciones se respetan y rehabilitan (estas calles existían ya en parte en la ordenación primitiva, lo que ha facilitado sin duda la ejecución de las obras de remodelación).

Esta lógica se mantiene al Sureste de la calle M. Fernández, en la zona industrial, con la importante diferencia de que en ella la trama de nuevas manzanas residenciales se prolonga ocupando toda la superficie disponible hasta la calle Llull, a excepción del extremo Nordeste que se destina a una importante pieza de equipamiento rodeada de zona verde.

El **sistema viario** en dirección Noroeste-Sureste queda integrado por cuatro vías, incluyendo el nuevo «tridente» centrado por la rambla, que establecen la continuidad entre el parque del Besós, la calle Cristófol de Moura y la calle Llull.

El sistema viario transversal (Suroeste-Nordeste) no sufre alteraciones, además de las dos anteriores se mantienen las dos internas: Ponent y Manuel Fernández.

La estrategia de localización de los **equipamientos** es lógica e inteligente. Las cuatro mayores piezas —por encima de 4.000-5.000 m²— se desplazan, dos al perímetro Noreste sirviendo así de protección frente al cinturón lateral (polideportivo y centro de formación complementaria), y dos a posiciones de «segunda fila» dentro del barrio, una en el Noroeste (esquina C. de Moura/Venus, Biblioteca-Centro Cultural de distrito, a escasos 60 m de la Rambla) y otra al Suroeste, dentro de la antigua zona industrial (nueva escuela).

Pero algunas piezas pequeñas y medianas se incorporan al eje central y al resto de la trama. En concreto cuatro parcelas de tamaños comprendidos entre los 1.500 y 2.600 m² dan frente a la Rambla, diversificando su perfil funcional y permitiendo la implantación de varios servicios de centralidad: servicios de seguridad y protección civil, ampliación del Centro Cívico (obra de E. Miralles y C. Pinós) y nueva escuela. Muy cerca de ésta, en la calle paralela a la Rambla hacia poniente, se localizan un centro religioso, la ampliación del Centro de Asistencia Primaria (CAP) y un pequeño edificio administrativo para entidades y asociaciones vecinales.

Figura 69. Plan Especial de Reordenación y Mejora, abril de 2002. Plano de calificación del suelo: en azul, equipamientos, en gris manzanas residenciales (M, edificación que se renueva; R, nueva edificación).



Las **zonas verdes** se dimensionan y localizan con el máximo cuidado. Dada la existencia de un gran parque de 6,5 ha, el del Besós, inmediato al barrio, se prescindir de cualquier gran pieza verde al interior del ámbito del Plan Especial. La mayor, en torno a una hectárea, es en realidad el gran espacio (40 × 210 m) existente entre las grandes formaciones de bloques en «H» de Mina Nova. El resto son pequeños jardines en torno a equipamientos, el andén central de 14 m de la nueva Rambla de más de 500 m de longitud y estrechas bandas que acompañan el desarrollo de otras calles (Llull, Ponent) o que rodean equipamientos periféricos. Su superficie total alcanza las 4 ha, lo que representa algo más del 19% de la superficie total del ámbito y la razonable cifra de 11,60 m² por vivienda.

En La Mina Vella, pese a que está fuera del ámbito estricto del Plan Especial, se propone una racionalización del viario, eliminando parte de los aparcamientos que invaden los espacios interbloques. Para compensar esta pérdida y atender las necesidades de las nuevas viviendas se prevé la construcción de tres aparcamientos subterráneos de tamaño medio que suman un total de 800-1.000 plazas.

La ordenación de la **nueva edificación residencial** pretende introducir *diversidad tipológica* al corto repertorio formado por los bloques lineales estrechos de Mina Vella y las grandes formaciones de bloques lineales anchos (bloques en «H» agrupados) de Mina Nova. Frente a ese menú, típico de los sesenta y setenta, el Plan Especial plantea **manzanas abiertas** de tamaño discreto (ver arriba) en las que se inserten algunos bloques que respondan a los cuatro tipos siguientes:

- ☐ *Dados*, pequeñas torres de 4 ó 5 plantas, cuatro viviendas por planta y dimensiones en torno a los 20-22 × 20-22 m.
- ☐ *Barras* o bloques de planta regular, viviendas pasantes y anchura máxima no superior a 14-15 m. Su principal función es asegurar la continuidad de las fachadas a calle.
- ☐ *Traversers* o pequeños bloques perpendiculares a la Rambla y de anchura máxima 10 m.
- ☐ *Singulares*, configurando elementos contruidos de especial significación volumétrica dentro del nuevo conjunto edificado. Podrán tener mayor altura y albergar usos especiales (hotel, oficinas, etc.). Deberán ser las *piezas de mayor expresividad formal del conjunto edificado*.

La combinación de estos cuatro tipos en cada manzana siguiendo reglas determinadas (en parte genéricas y en parte específicas para cada manzana) configurará un paisaje edificado peculiar, más fragmentado y articulado, menos masivo y monótono, que el que originan las formas contruidas actuales.

En palabras de los autores, se *apuesta por un orden abierto con tipos edificatorios variados desde la torre al bloque laminar, con mezcla significativa de otros usos (...). El nuevo paseo debe ser un lugar de descongestión, de mezcla y esponjamiento del sector con una oferta tipológica diversificada, tanto de viviendas como de locales destinados a las actividades comerciales y de servicios. Las nuevas edificaciones, en diálogo con las contundentes preexistencias de Mina Nova, habrán de responder a una escala más pequeña, de grano más reducido (...) dejando espacios de filtro y circulación del aire (...) un ejercicio compositivo que contraste las líneas (bloques de Mina Nova) y los elementos más puntuales (las nuevas construcciones del paseo central).*

5. La «ordenanza flexible» del Plan Especial y los resultados proyectuales de su aplicación, 2002-2008

Uno de los elementos técnicos centrales del Plan Especial de La Mina es la *Ordenanza flexible*. Es bien conocida la importancia disciplinar en el urbanismo del instrumento denominado «ordenanza edificatoria», empleado en las principales ciudades españolas para la construcción de los ensanches y la reconstrucción de los cascos antiguos desde mediados del siglo XIX. Las ordenanzas aseguran la homogeneidad volumétrica —a veces también la estilística— en la construcción por piezas pequeñas (edificios, parcelas) de los distintos tejidos. Además de vehicular las normas de higiene y salubridad: relaciones entre anchura de calle y altura edificada, dimensiones de los patios, fondos edificables máximos, etc. El problema de las ordenanzas desde la perspectiva contemporánea es que pueden forzar soluciones edificatorias excesivamente rígidas, restando capacidad a las respuestas proyectuales concretas. Por lo que en este momento se tiende a **conjug**ar los aspectos irrenunciables de higiene, orden y significación urbana —que se expresan a nivel de manzanas completas, conjuntos de manzanas o frentes a calles y espacios públicos determinados— con los aspectos que facilitan una «libertad proyectual acotada» por aquellos. Así expresan este nuevo equilibrio los autores del proyecto de La Mina: *la construcción de la ordenanza flexible pasa, lejos de concretar de forma muy precisa la nueva ordenación, por la definición de una normativa abierta, que garantice los elementos invariantes del proyecto y que también dé un alto grado de libertad a la nueva arquitectura, conscientes de que siempre el buen ejercicio de la arquitectura debe comportar una mejora sustancial de la ordenación final establecida*. Ordenación final que, por esa razón, tiene el carácter de un «plano de imagen» **posible pero no obligatorio**, una especie de ejemplificación volumétrica de una solución razonable dentro de los invariantes normativos establecidos en la propia ordenanza (Figuras 70 y 71).

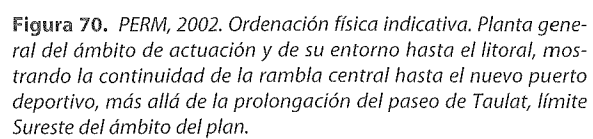
Los criterios básicos que han informado la nueva ordenanza, algunos de ellos ya explicitados cuando se comentaba la diversidad de tipos edificatorios pretendida, son: *la configuración de la calle como el elemento básico de la ordenación, la construcción en manzana abierta (...), la obligada coexistencia de la diversidad tipológica en las nuevas edificaciones y el despiece menor de la promoción con la incorporación de espacios libres complementarios a la vivienda*. La voluntad de hacer calle se quiere expresar en la Rambla central (y también en la calle Llull) por el *dominio de la continuidad del plano de fachada al que se abren las habitaciones principales de las viviendas*, además de los comercios y servicios en planta baja. Para ello se definen 3 tipos de alineaciones (Figura 72):

- ☐ La *alineación fija u obligatoria* establece que la edificación se deberá situar coincidiendo con ella, tal como viene definida en los planos de ordenación, y la debe ocupar *en su totalidad*. Será de aplicación en la calle Llull.
- ☐ La *alineación flexible o deslizante* se establece para los frentes de las manzanas del paseo central. Las edificaciones también se deben situar en coincidencia con dichas líneas, pero *se admite un margen de flexibilidad respecto a su ocupación (...) será obligatoria la ocupación de una parte significativa del frente, pero no de su totalidad (...)*. Con ello se pretende, aparte de flexibilidad proyectual, permitir una *lectura transversal* que integre en el paisaje de la rambla los antiguos edificios (rehabilitados) de Mina Nova y Mina Vella.
- ☐ La *alineación libre* se establece para el resto de los frentes de las nuevas manzanas definidas por el Plan Especial. En este caso se permite un amplio margen de libertad para el emplazamiento de los frentes edificados, condicionado sólo por la reglamentación sobre *separación de las edificaciones y límites de alturas en función de dicha separación*.

La **parcela mínima** (o Unidad Mínima de Adjudicación de Aprovechamiento, UMAA, en la terminología del Plan Especial) se establece en 800 m² para permitir el deseado fraccionamiento de los volúmenes en cada una de las pequeñas manzanas (entre 1.200 y 3.800 m², con un tamaño medio en torno a 2.000-3.000 m² en la mayor parte de ellas). Sin embargo, la regla general es que la promoción de las diferentes manzanas sea unitaria, aunque compuesta por diferentes edificios. El Plan establece dos tipos básicos de **manzanas**:

- ☐ Manzanas de vivienda con 75% mínimo de su superficie edificable destinada a uso residencial y edificabilidades netas en torno a 3,20-3,30 m²/m²_s.
- ☐ Manzanas de actividad con un 80% mínimo destinado a usos diferentes a la vivienda (hotel, oficinas). Estas manzanas se localizan más próximas al área del Forum y sus edificabilidades netas son más altas.

Las **alturas máximas** también se regulan siguiendo criterios de flexibilidad. Sobre el máximo señalado para cada manzana se pueden añadir 1 ó 2 plantas en función de los diferentes frentes.



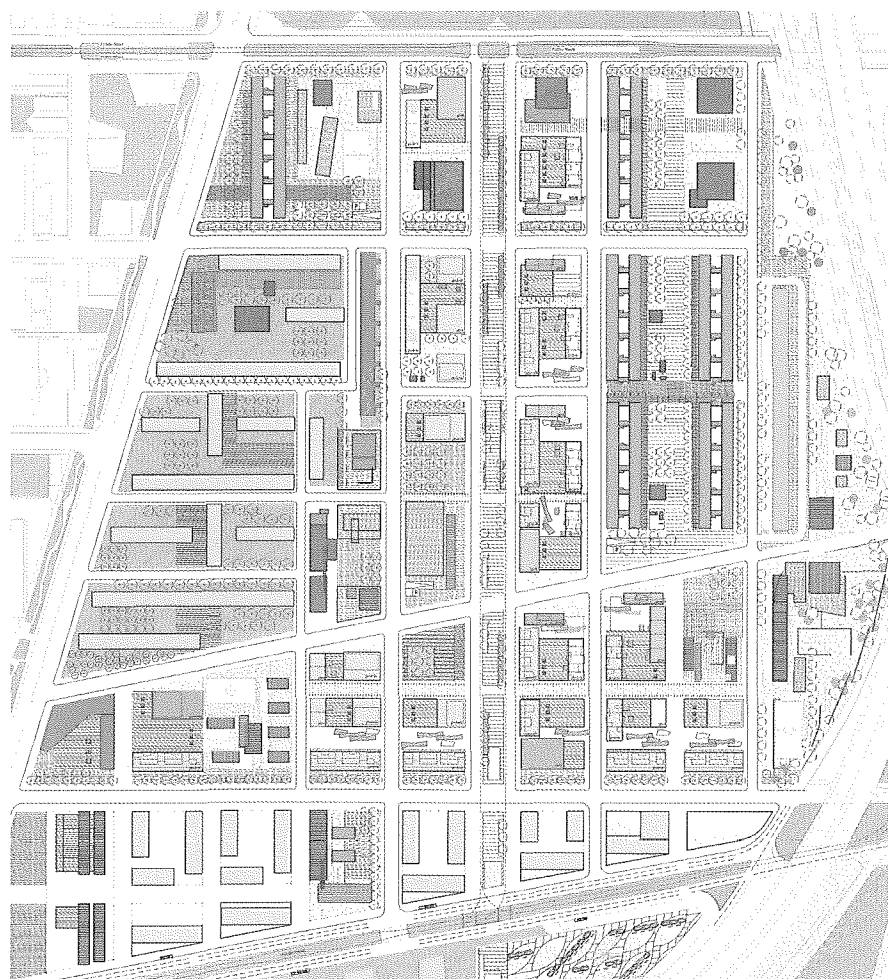


Figura 71. PERM, 2002. Ordenación física indicativa del ámbito del Plan Especial. Se aprecian los volúmenes existentes de Mina Vella y Mina Nova (con la interrupción planteada en las agrupaciones de bloques en «H» de 200 m). Así como una imagen posible de los volúmenes y tratamiento de los espacios libres en las nuevas manzanas en torno a la rambla y en la antigua zona industrial.

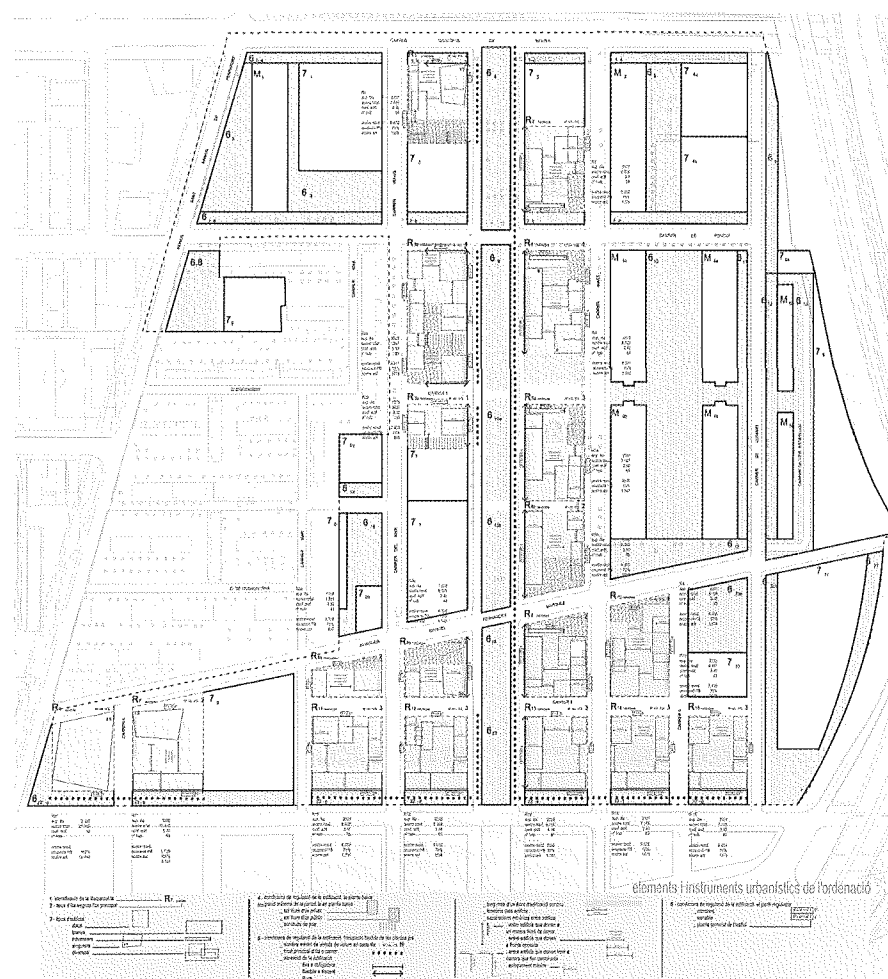


Figura 72. PERM, 2002. Condiciones Generales de Ordenación de la Edificación. Se especifican para las manzanas de nueva construcción las alineaciones fijas, flexibles o libres, la ocupación máxima en planta baja, las separaciones mínimas, entre edificios, la regulación de alturas, etc.

La existencia de **proyectos de arquitectura**, para algunas de las manzanas, permite comprender mejor la manera en que se han seguido e interpretado las reglas establecidas gráficamente, para cada manzana, que se resumían en el plano de la **Figura 72**, pero que se detallan a escala 1:500 para cada una de las manzanas en el Plan Especial (esto es también una relativa novedad de este; las ordenanzas de edificación parten de una serie de conceptos y criterios comunes, pero acaban expresándose **individualmente** para cada una de las manzanas). Por ejemplo, si consideramos la **manzana R-5b**, situada en el costado oriental de la confluencia Rambla-M. Fernández, el PERM señala unas «Condiciones Detalladas de la Edificación» (**Figura 73**). Se establecen como mínimo tres unidades de volumen (edificios), alineación flexible a la Rambla y libre a los otros frentes. Sobre los casi 60 m de frente de la manzana a la Rambla se permite una longitud edificada máxima de 50 m y un fondo edificable de 15 m. Las alturas máximas oscilan entre baja más 3 ó 4 plantas y 1 ó 2 suplementarias incompletas (retranqueadas); excepto en el volumen libre de esquina en el que se toleran hasta 9 alturas. Se establecen los máximos edificables (7.520 m²c), residencial (5.875 m²c) y de número de viviendas (65), así como el porcentaje máximo de ocupación en planta baja (70%).

Con estos mimbres —y el resto de las determinaciones gráficas del plano— el equipo de arquitectos BAMMP desarrollan un proyecto de viviendas sociales (Figura 74) que incluye cuatro edificios exentos, dos de ellos con frente a la rambla unidos por la planta baja comercial. Las alturas son de baja más 3 ó 4 (y una cuarta-quinta retranqueada) a las calles laterales y a la Rambla, respectivamente. Se trata de viviendas pasantes de orientación Nordeste-Suroeste o de orientación única Sureste o Noroeste. En la esquina se proyecta una torre de 7 plantas (bajo comercial + 4 + dúplex). El espacio libre en planta baja en la confluencia de las calles se incorpora al espacio libre público (aunque estrictamente siga siendo de dominio privado) y el comprendido entre los tres cuerpos edificados longitudinales se privatiza (uso comunitario).

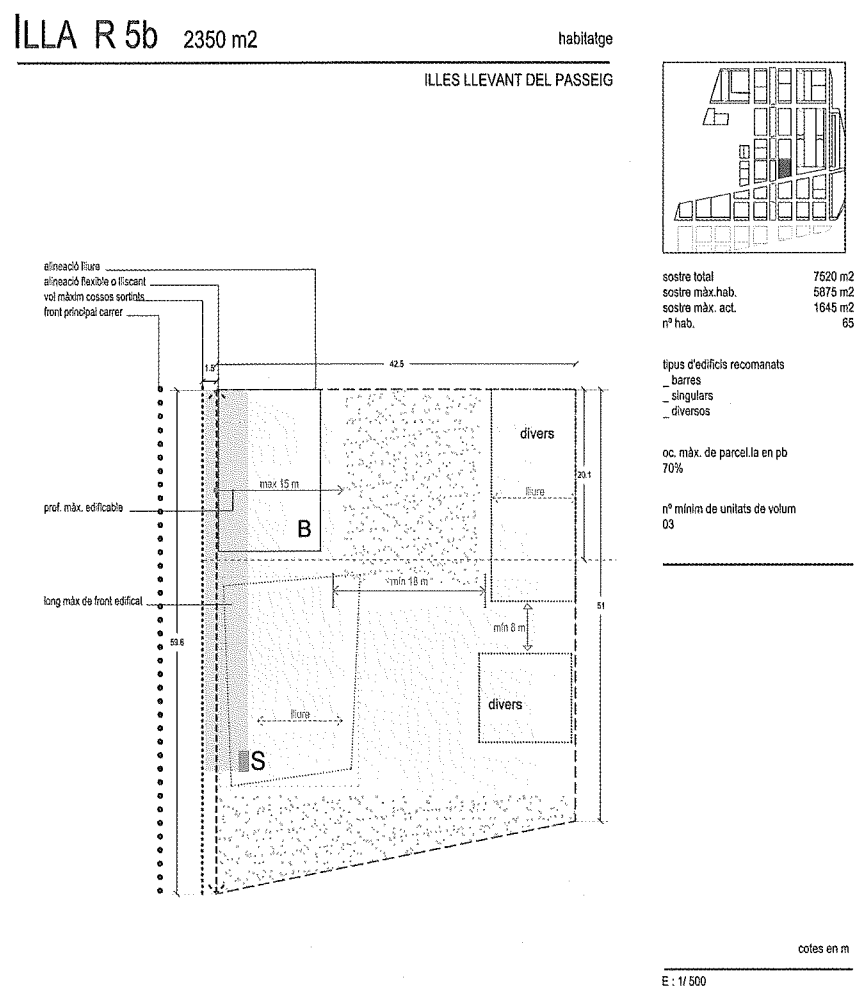
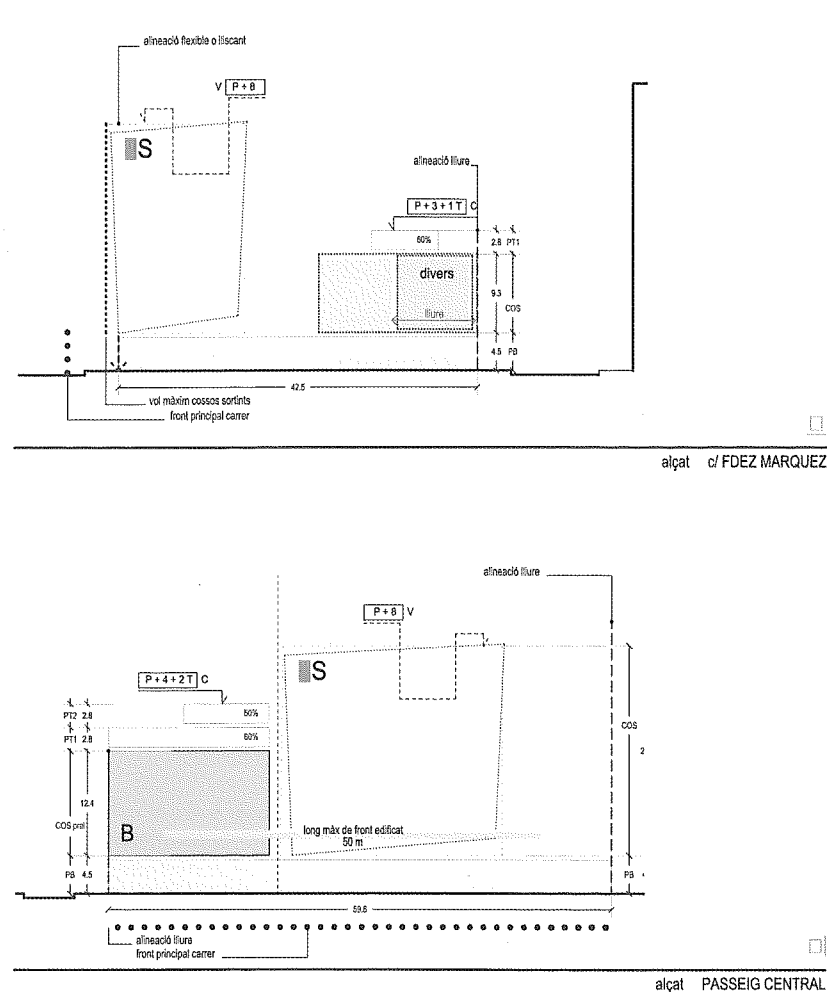


Figura 73. PERM, 2002. Condiciones Detalladas de la Edificación: regulación de la manzana R-5b. Situación y condiciones en planta y en alzado.

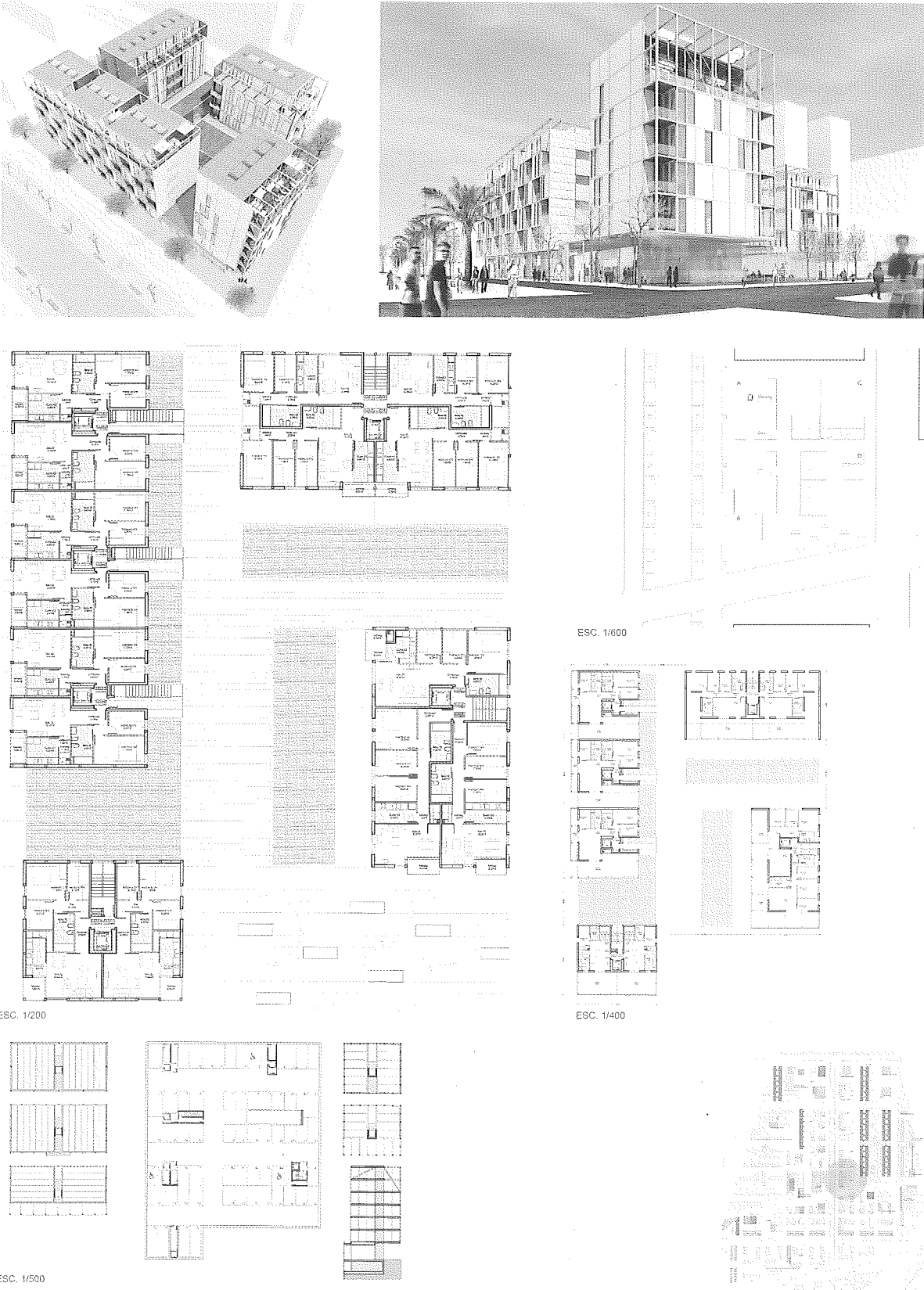


Figura 74. Proyecto para la manzana R-5b de BAMMP. Axonométricas, planta tipo, planta baja, planta de áticos, planta bajo rasante y localización.

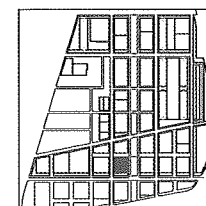
Un segundo ejemplo de RGA Arquitectos para la **manzana R-12** (Figuras 75 y 76), situada en el costado occidental de la Rambla esquina a Llull, aquí sólo se exige un mínimo de dos unidades volumétricas diferenciadas, aunque la propia reglamentación gráfica sugiere tres. La alineación a la calle Llull es obligatoria y afecta al frente completo (42 m) con un fondo edificable máximo de 15 m y una altura de baja + 5 + suplementaria al 80%.

El proyecto de los arquitectos RGA plantea tres bloques; el frente a la calle Llull lo ocupa en toda su longitud un bloque exento, sin patios, con dos cajas de escalera que dan acceso a cuatro viviendas por planta/escalera; viviendas de orientación prioritaria única (Sureste y Noroeste, respectivamente). Los otros dos bloques unidos por un bajo para actividades son variaciones del anterior aunque su menor longitud permite la doble orientación (viviendas en esquina). Destaca la amplitud del espacio destinado a comercio y otras actividades no residenciales en planta baja: más de 1.500 m²c, casi el 22% de la edificabilidad total.

ILLA R 12 2226 m²

habitatge

ILLES FRONT DE LLULL

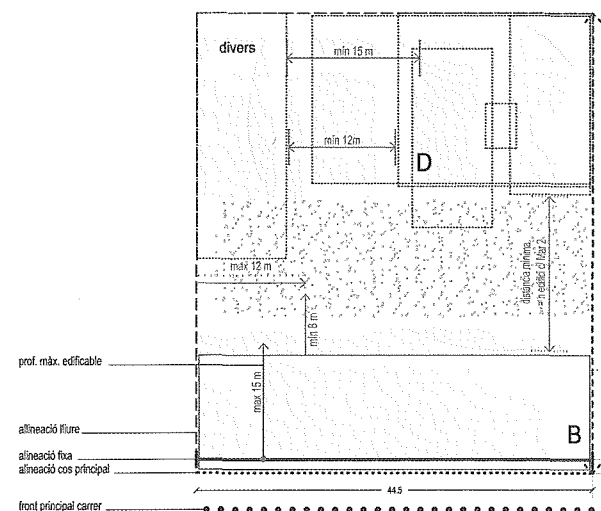
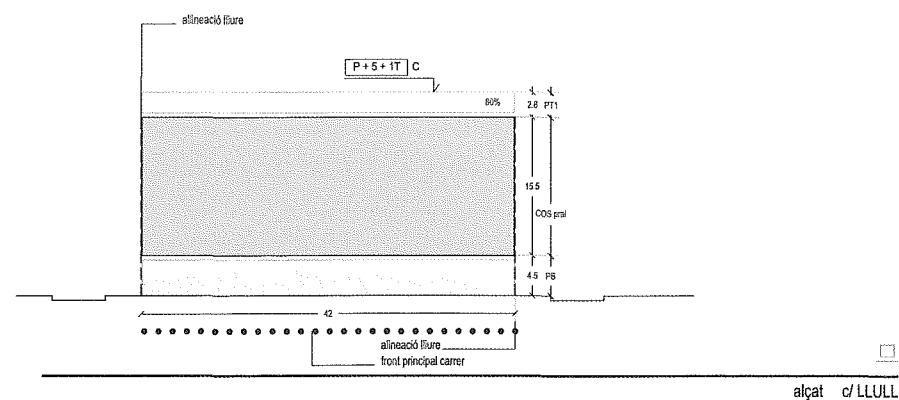
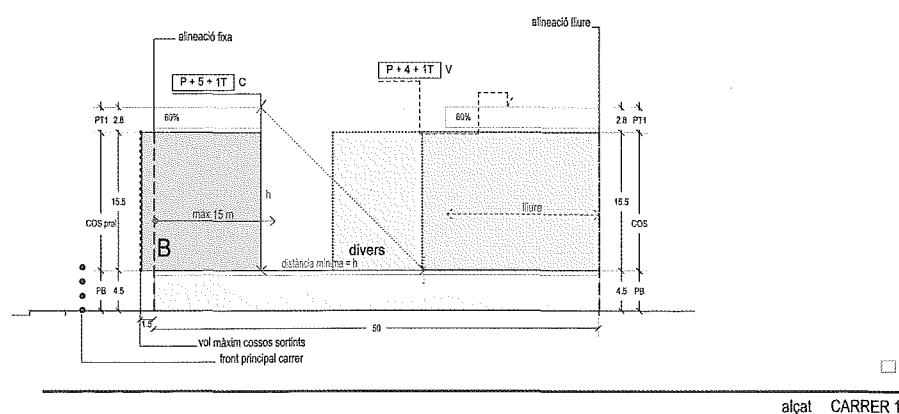


sostre total	7346 m ²
sostre màx. hab.	5788 m ²
sostre màx. act.	1558 m ²
nº hab.	64

tipus d'edificis recomanats
 _ barres
 _ claus
 _ diversos

oc. màx. de parcel·la en pb
 70%

nº mínim de unitats de volum
 02



cotes en m

E: 1/500

Figura 75. PERM, 2002. Condiciones Detalladas de la Edificación para la manzana R-12. Condiciones en planta y en alzados.

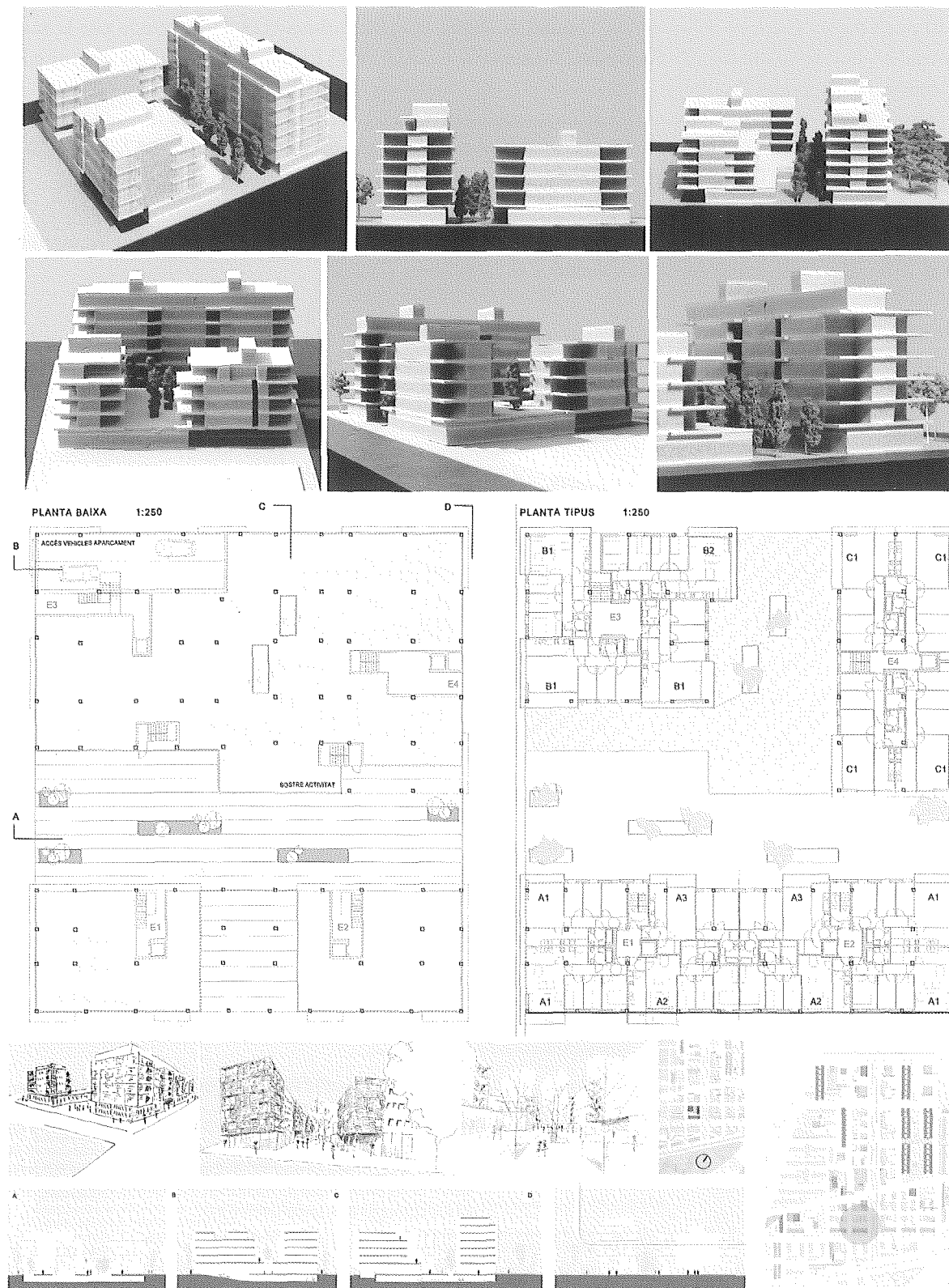


Figura 76. Proyecto para la manzana R-12 de RGA Arquitectos. Axonómicas, planta baja, planta tipo, esquemas y secciones, localización.

6. Los datos numéricos básicos y la gestión del Plan Especial: la Unidad de Actuación 1

La superficie total del ámbito del PERM es de 21,22 ha. El propio Plan Especial delimita una Unidad de Actuación discontinua (UA-1) integrada por la zona del paseo central (antiguos equipamientos) y la zona industrial al Sureste de la calle M. Fernández. Su superficie es de 14,05 ha e incluye todos los nuevos edificios residenciales de actividad y la mayor parte de los nuevos equipamientos.

Las nuevas viviendas a construir son 1.097, pero el incremento real del parque residencial es sólo de 749 viviendas (resultado de restar a las 1.097, las 252 del bloque «Venus», a derribar, y las 96 que se pierden en los pasos transversales que se quieren conseguir fragmentando los largos bloques de Mina Nova)²¹.

Por lo que el total de viviendas en el ámbito será de 3.500 y la densidad de 165 viv/ha, una cifra notablemente elevada que ayudará a conseguir los fines urbanísticos y sociales que se persiguen. Del total de viviendas el 80% serán protegidas (2.800 unidades) y el 20% libres (700).

El reparto porcentual del suelo en el conjunto del ámbito será:

- ☐ Viario: 27,93%.
- ☐ Espacios verdes y libres: 19,16%.
- ☐ Equipamientos: 17,31%.
- ☐ Subtotal suelos públicos: 64,40% (13,66 ha).
- ☐ Residencial y actividades: 35,60% (7,55 ha).

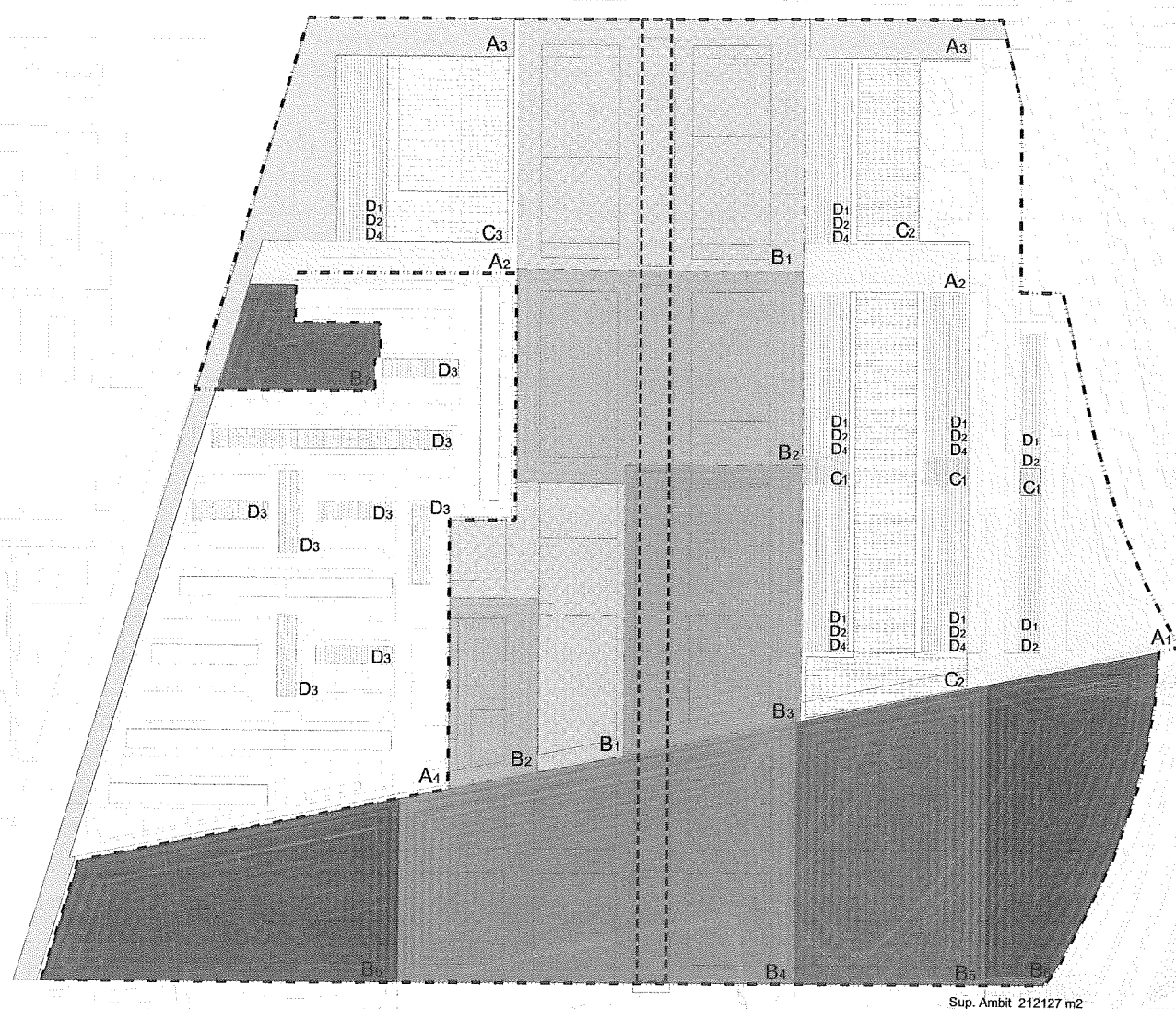
La **superficie edificable** máxima supera los 286.000 m²c lo que arroja un coeficiente de edificabilidad bruto, asimismo, elevado (1,35 m²/m²_s). Y una edificabilidad media neta de 3,79 m²/m²_s. En resumen, datos que implican una opción por un **barrio denso y complejo**, muy lejos de las cifras al uso en las nuevas actuaciones periféricas y también de algunas de las primeras ideas que se manejaron hace tiempo para atajar los problemas de barrio (desdensificación).

La **gestión factible** es uno de los principios básicos del Plan Especial. Así plantean sus líneas esenciales los autores del plan: en primer lugar, la *delimitación de una unidad de gestión, a ejecutar por el sistema de cooperación, que integre el equilibrio de costes y beneficios necesarios en toda actuación urbanística*. Y, además, la *determinación de diversas actuaciones concretas donde concentrar el esfuerzo de la inversión de los recursos públicos, que se ejecutarán mediante la expropiación de los bienes y derechos que resulten afectados*.

En cuanto a la primera, se define *un único polígono de actuación para la ejecución de la Rambla-paseo central y la transformación de las actividades industriales* (Figura 77) (...), *que posibiliten al sector privado garantizar la viabilidad económica de la actuación, y al sector público disponer de techo suficiente para la relocalización de las viviendas afectadas, así como la parte de techo que le corresponde donde materializar las medidas para favorecer la mayor diversidad y mezcla social, así como la implantación de actividades de dinamización económica y social del barrio*. A este propósito responde la necesidad —tanto urbanística como económica— de incrementar el parque residencial y construir esas 1.097 nuevas viviendas que permitan realojar las 348 que se pierden y permitir que aparezcan hasta 700 nuevas viviendas de iniciativa libre con que compensar a los privados expropiados. Además de la importante cifra de superficie comercial y de servicios que asegure la diversidad funcional.

Figura 77. PERM, 2002. Plan de Etapas y localización de las Actuaciones Prioritarias. Se incluyen las actuaciones de remodelación y construcción del espacio central incluido en la UA-1 (programa B), las de urbanización de los espacios libres y calles no incluidas en la Unidad de Actuación (programa A) y las de intervención y rehabilitación de los bloques que se mantienen, incluyendo la reordenación de sus espacios libres (programas C y D).

²¹ ----- A fecha noviembre de 2008 parece que se va a optar por no plantear dichos pasos transversales para toda la altura de la edificación (10 plantas), sino tan sólo la planta baja y las plantas primera y segunda; con lo que la pérdida de viviendas disminuirá notablemente. El bloque «Venus» tampoco ha sido derribado por el momento. En el texto se siguen manejando las cifras finales previstas en el PERM.



Sup. Àmbit 212127 m2

Programa A: Urbanització d'espais lliures i carrers del barri no inclosos en la Unitat d'Actuació

A.1. Urbanització dels espais lliures i de vialitat entorn dels carrers Estrelles i Llevant

A.2. Urbanització dels espais lliures i de vialitat del carrer Ponent

A.3. Urbanització dels espais lliures i de vialitat del carrer Cristòfol de Moura i Sant Ramon de Penyaforat

A.4. Urbanització dels espais lliures i de vialitat del carrer Fernández Márquez i Mina Vella

PROGRAMA B: Remodelació i construcció de l'espai central inclòs en la Unitat d'Actuació

B.1. Enderroc edificació-plaça existent entre carrers Cristòfol de Moura i Ponent

Ampliació centre cívic

Primera construcció nous habitatges i activitats.

Inici urbanització Passeig Central, carrer Mar i carrer Mart (part superior).

Construcció del primer centre d'ensenyament CEIP. Construcció centre d'ensenyament IES.

Enderroc de l'espai esportiu i construcció aparcament central soterrat.

Construcció equipament seguretat.

B.2. Enderroc i trasllat edifici IES.

Construcció nous habitatges i activitats en el passeig central. Continuació urbanització Passeig Central i carrers Mar i Mart (tram central).

B.3. Enderroc edifici CEIP.

Construcció habitatges i activitats front passeig central. Urbanització final del Passeig Central en el tram entre Cristòfol de Moura i Fdez. Márquez.

Construcció nou centre institucional i administratiu.

B.4. Trasl·lat-relocalització activitats de La Mina Industrial centre.

Urbanització espais lliures i vialitat Mina Industrial centre i prolongació carrers Mar i Mart. Construcció habitatges i activitats sobre front carrer Llull i Mina Industrial centre.

B.5. Trasl·lat-relocalització activitats de La Mina Industrial est.

Urbanització espais lliures i vialitat Mina Industrial est. Construcció habitatges i activitats sobre front carrer Llull i Mina Industrial est.

Construcció Ludoteca- Escola bressol.

B.6. Trasl·lat-relocalització activitats de La Mina Industrial oest.

Urbanització espais lliures i vialitat Mina Industrial oest. Construcció habitatges i activitats sobre front carrer Llull i Mina Industrial oest.

Construcció segon centre d'ensenyament CEIP.

Construcció pavelló poliesportiu i espai polifuncional.

B.7. Enderroc de l'espai entorn Cal Co de La Mina Vella i urbanització espai lliure.

Trasl·lat-relocalització final de les activitats de La Mina Industrial oest.

PROGRAMA C: Intervenció en els blocs i reordenació dels espais lliures

C.1. Formació de talls verticals en els blocs Mart-sud i Llevant i Estrella.

C.2. Reordenació i urbanització dels espais lliures entre blocs.

Construcció aparcament entre blocs Mart-Llevant.

C.3. Substitució-enderroc edifici residencial Venus.

Construcció aparcament soterrat. Construcció Biblioteca i Centre Cultural.

PROGRAMA D: Les actuacions sobre la rehabilitació dels habitatges

D.1. Actuacions de manteniment i rehabilitació habituals.

D.2. Adaptació dels habitatges a les normatives considerades prioritàries.

D.3. Instal·lació dels ascensors als blocs de la Mina Vella.

D.4. Actuació sobre la millora de l'organització de les escales de veïns, amb modificació dels actuals accessos passant les escales de 80 famílies a 40 per escala.

El resto de las actuaciones que contempla el plan —rehabilitación de viviendas, reurbanización de espacios libres y construcciones de equipamientos— *serán ejecutadas sin necesidad de definir un instrumento de gestión específica, nutriéndose directamente de los presupuestos que la administración destinará al conjunto de la reordenación y mejora del barrio de La Mina.*

El **presupuesto** del Consorcio para el decenio 2000-2010 se eleva a 174 millones de euros, del cual se ha ejecutado a finales de 2005 casi el 43%. En él se incluyen tanto los costes de urbanización, como los de reparcelación, rehabilitación de viviendas, programa de nuevas viviendas protegidas y los diferentes programas sociales. Por lo que la repercusión media para cada una de las 2.800 viviendas protegidas del ámbito alcanza los 69.000 euros (10,3 millones de pesetas antiguas), una cifra muy razonable, bastante inferior a lo que hubiera supuesto una remodelación completa que no hubiera sido inferior a 150.000-200.000 euros de repercusión por vivienda (25-33 millones de pesetas), supuesto el mismo número de alojamientos a reponer.

El **Proyecto de Reparcelación** de la UA-1, previsto ya en el Plan Especial, se redacta en diciembre de 2005 por un equipo integrado por los arquitectos del Plan Especial y el abogado Angels Gil-Vernet. El proyecto, se extiende a una superficie de 14,05 ha en la que se prevé la construcción de 156.000 m²c, 57.500 m²c destinados a actividades y 98.700 m²c a uso residencial (unas 1.100 viviendas). El Proyecto de Reparcelación es el *marco de referencia donde hacer efectiva la distribución de los beneficios y las cargas derivadas de las determinadas establecidas en el PERM, entre todos los propietarios —públicos y privados— incluidos dentro del ámbito del polígono de actuación, con el fin de ordenar tanto el espacio central como la zona industrial actual, así como para localizar la nueva estructura de los espacios libres, los equipamientos del barrio y la distribución de los aprovechamientos establecidos en el planeamiento que se ejecuta.* La UA-1, incluye un total de 75 titulares distintos, entre públicos y privados. Casi el 53% es de titularidad pública (Ayuntamientos de Sant Adrià y de Barcelona, Generalitat, etc.) y el restante 47% es privado (Figuras 78, 79 y 80).

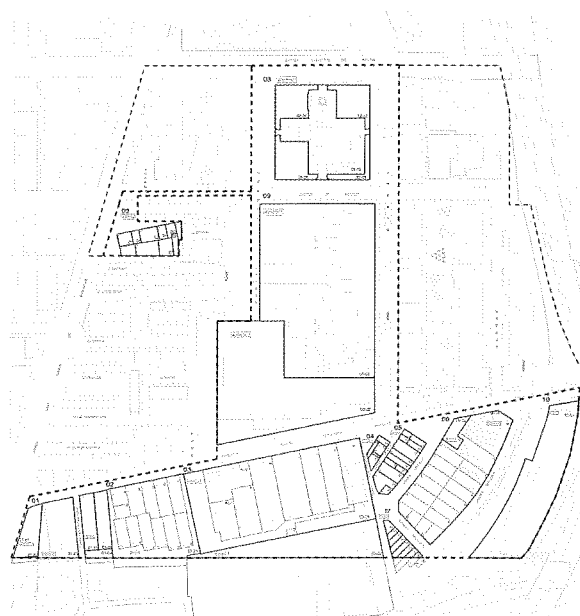


Figura 78. Proyecto de Reparcelación de la UA-1, abril de 2005. Identificación de las fincas aportadas.

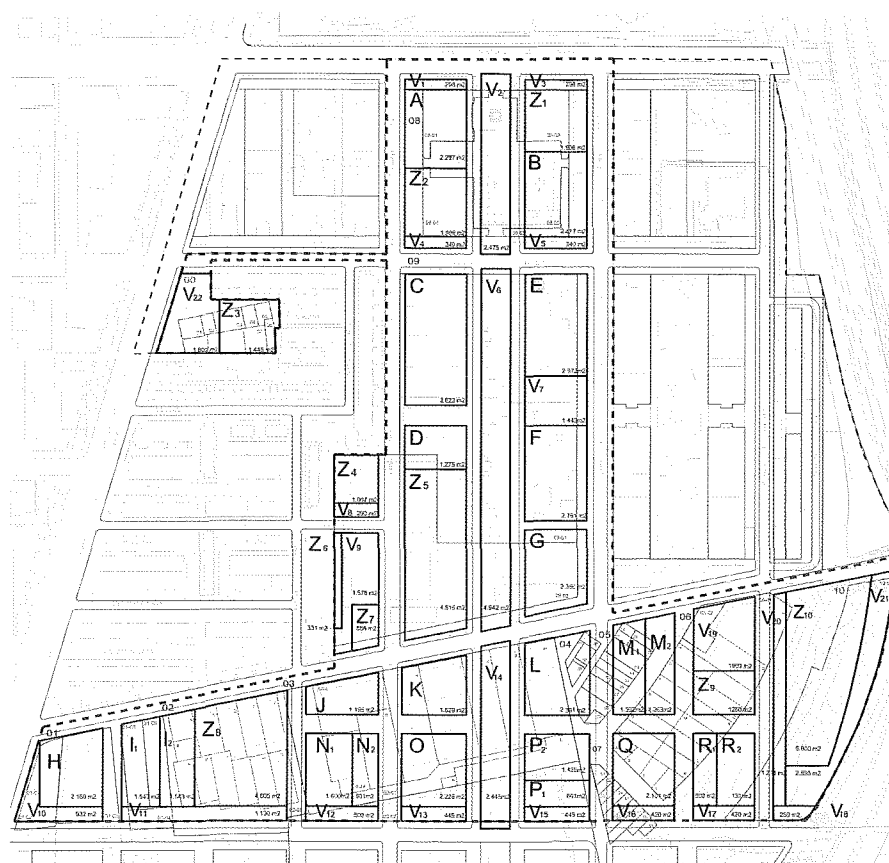


Figura 79. Proyecto de Reparcelación, 2005. Superposición de las parcelas aportadas y adjudicadas (estas últimas descritas con letras mayúsculas en negrita; las que se identifican con V o Z, con fondo gris, corresponden a zonas verdes y equipamientos).

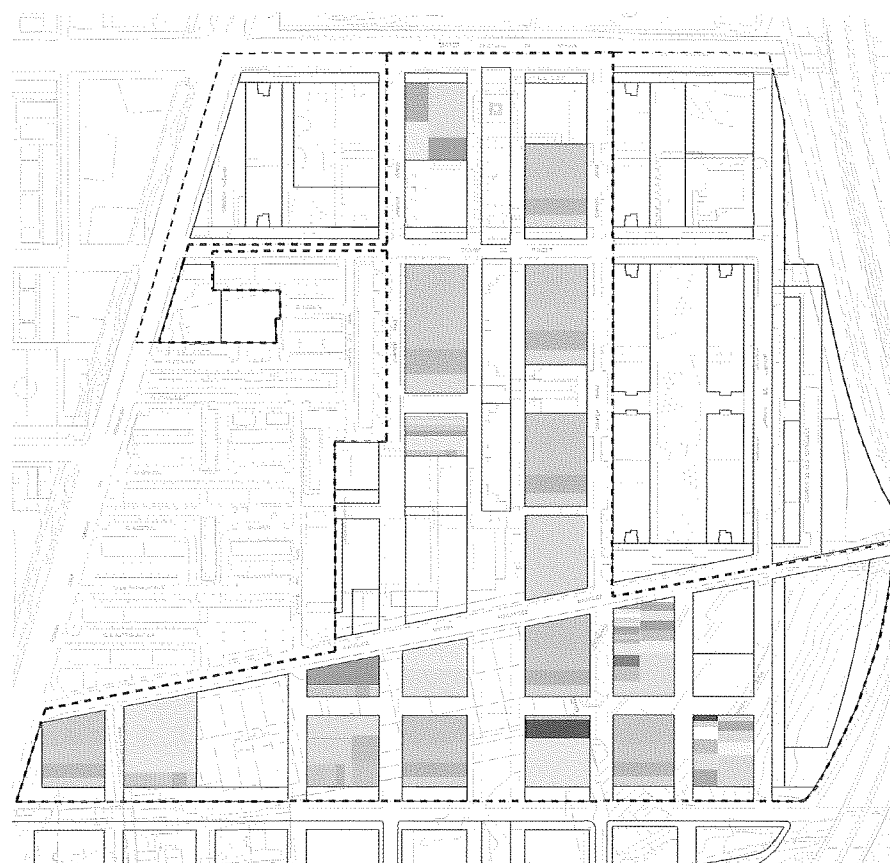


Figura 80. Proyecto de Reparcelación, 2005. Descripción de los derechos adjudicados en las nuevas manzanas edificables (en un plano anterior, no reproducido aquí, se identificaban con colores idénticos las diferentes parcelas de propiedad pública, equipamientos, o privada, industrias).

7. Rehabilitación de edificios y actuaciones complementarias

La rehabilitación de edificios comprende una serie de actuaciones sobre la mayor parte de los bloques existentes en el barrio que se conservan (recuérdese que sólo se derriba un bloque completo en el lateral Noroeste de la Rambla, el «Venus» con 252 viviendas, y dos pequeños tramos de los bloques más largos para mejorar la accesibilidad transversal del barrio, 96 viviendas).

- **Nuevos ascensores en Mina Vella;** siete de los trece edificios de planta baja y cinco alturas localizados en la parte más antigua del barrio, sin ascensor, son intervenidos para dotarles de esta imprescindible facilidad. Lo que significa construir 30 accesos verticales nuevos que se adosan a las fachadas traseras de los bloques de Mina Vella, uno por cada caja de escaleras. Cada ascensor-caja de escaleras facilita el acceso a 10 viviendas (Figura 81).

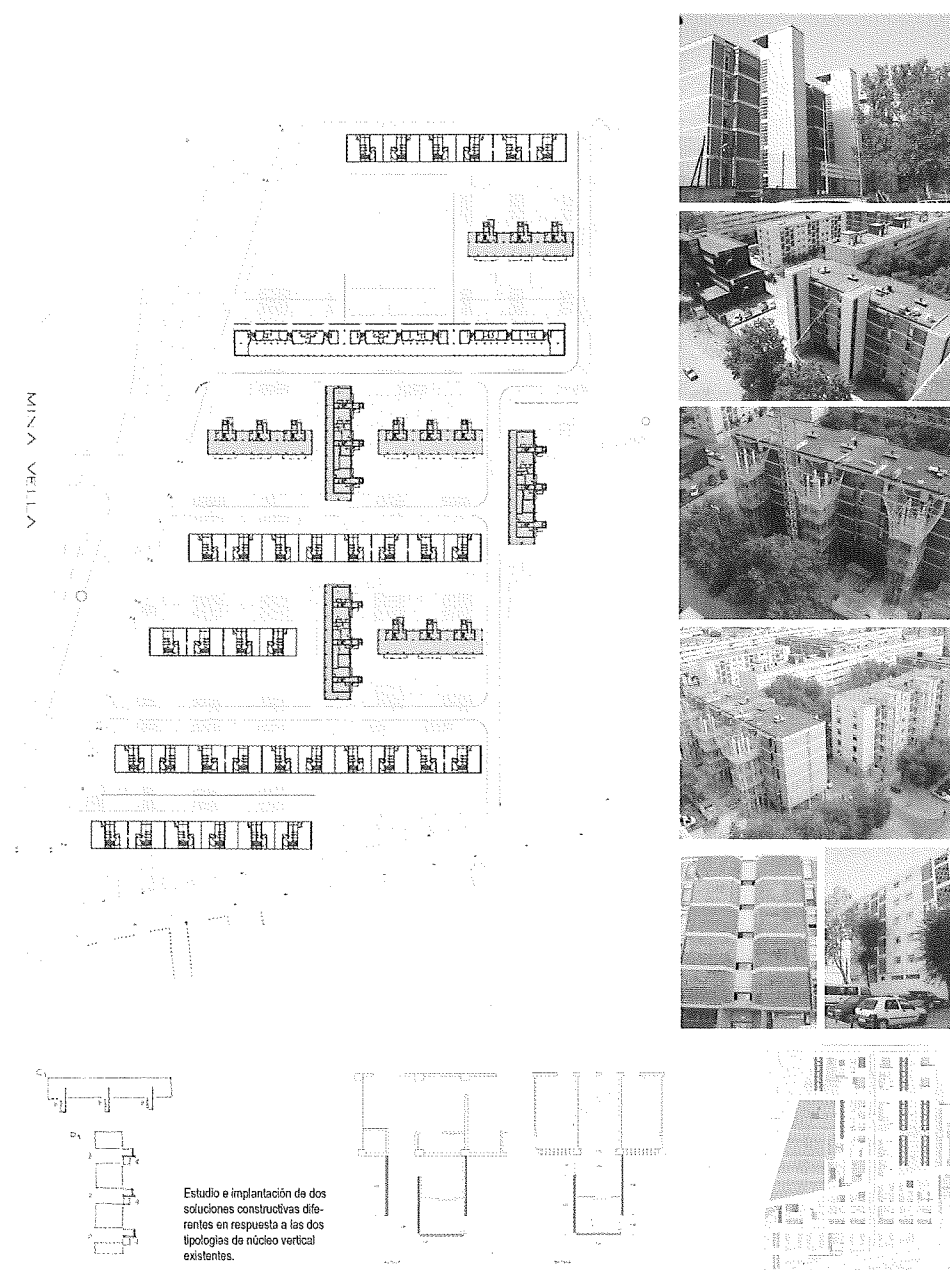


Figura 81. Nuevos ascensores en Mina Vella. Planimetría, detalle de plantas baja y pisos y fotografías de las obras.

- **Reordenación de vestíbulos en Mina Nova.** En las 1.872 viviendas construidas en 1972-1973 en Mina Nova un único portal-vestíbulo de acceso servía a dos núcleos de escaleras. Como los bloques tenían 10 plantas y en cada una hay 4 viviendas (bloque en «H»), el resultado era que 80 vecinos/viviendas compartían un mismo portal, *con la dificultad evidente que esto conlleva respecto a la organización de las comunidades de escalera, mantenimiento y convivencia vecinal*. La propuesta del Plan Especial es reducir a la mitad el número de viviendas que acceden por cada portal, de 80 a 40 unidades, *facilitando así la organización de estas comunidades de escalera*. Pero es que, además, el acceso a los portales se realizaba siempre por el espacio peatonal delimitado por cada una de las parejas de bloques, de forma que se forzaba la utilización de éstos espacios en detrimento de las caras exteriores de los bloques, que coinciden con las calles perimetrales. Por lo que en estas se daba una *total ausencia de portales, de circulación y de relaciones cívicas*. La solución adoptada abre casi la mitad de los portales (trece de un total de 28 núcleos de escaleras) hacia esas calles, entendiendo este espacio²² como lugar privilegiado de convivencia cívica, no sólo a nivel de bloque, sino de barrio (Figura 82).

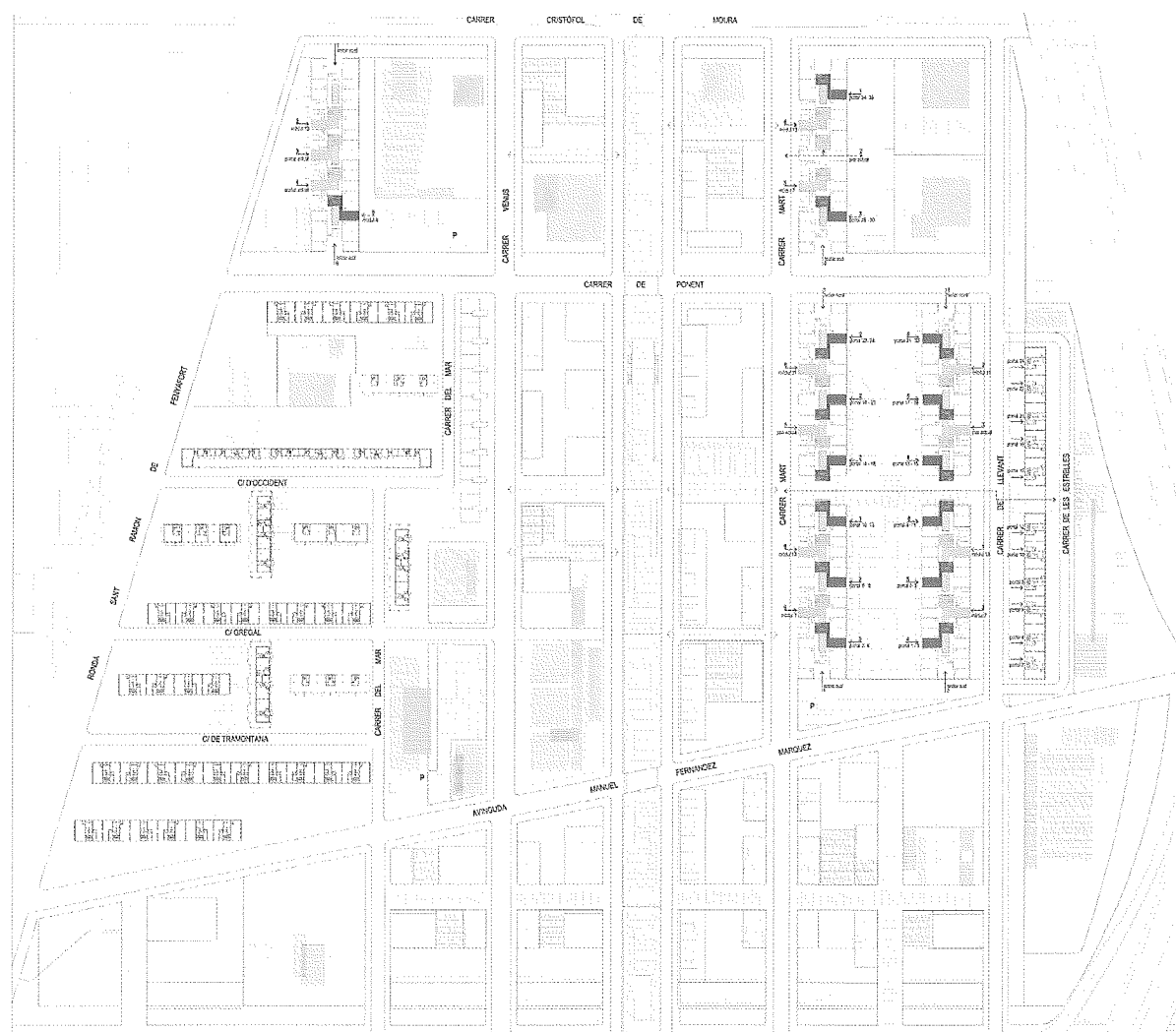
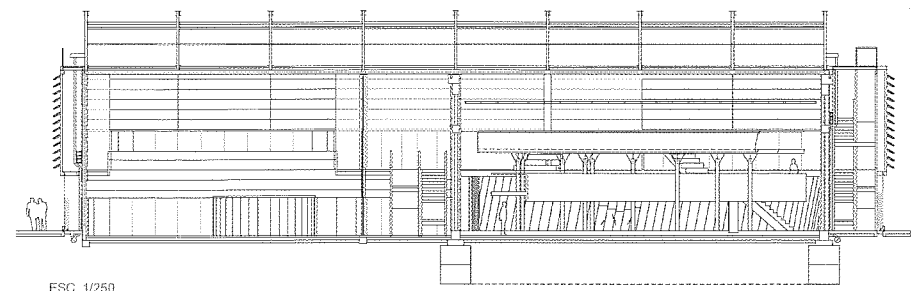
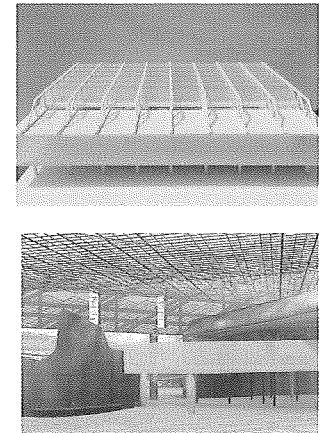
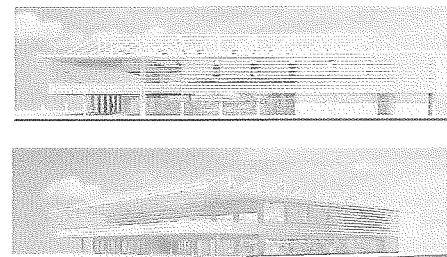
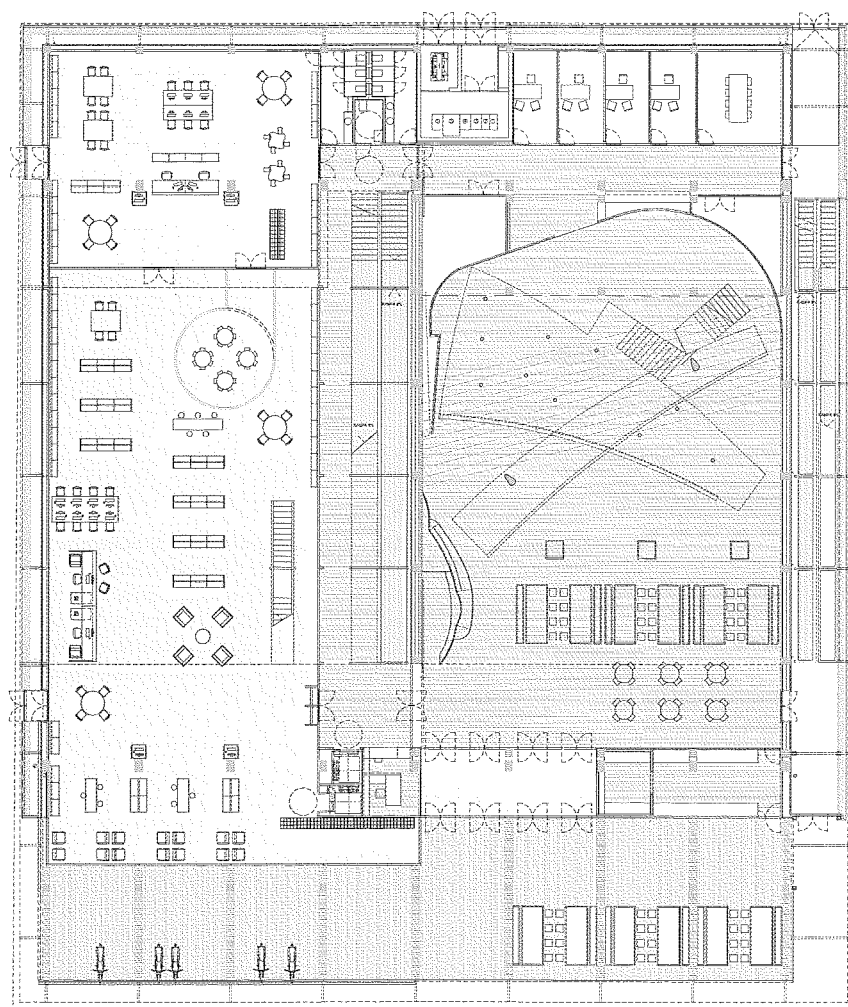


Figura 82. PERM, 2002. Esquema gráfico de los nuevos accesos (portales) a los bloques de Mina Nova. Se puede comprobar como del conjunto de 28 portales, 15 abren a los espacios interbloque mientras que 13 lo hacen hacia las calles perimetrales. También se aprecia los cortes en los bloques más largos de Mina Nova para permitir una mejor relación transversal en el barrio: accesos a la nueva rambla, prolongación de la calle Occident.

²²----- Las calles perimetrales en la actualidad son lugares escasamente transitados con bajos no residenciales cerrados; la práctica totalidad del comercio y de la vida ciudadana de Mina Nova se concentra en el gran espacio peatonal entre las parejas de bloques en «H».

- ❑ **División de los bloques de Mina Nova** entre las calles Mart/Sur y Llevant. Supone la formación de un corte de unos 15 m en cada uno de los edificios largos que afecta a toda la altura del bloque (baja + 10 plantas); la anchura corresponde a tres módulos del encofrado túnel con el que se construyeron los edificios; se pierden 110 viviendas, pero se mejora mucho la integración del dilatadísimo espacio interbloques (40×200 m) dentro de la trama de espacios libres y viarios del barrio.
- ❑ **Reordenación de los espacios libres interbloque en Mina Vella.** El PERM propone una retícula normalizada de calles que configure cuatro grandes manzanas destinando los espacios libres interbloque a zonas estanciales arboladas. Los aparcamientos que se pierden se recuperan en los tres aparcamientos subterráneos a que se ha hecho referencia.
- ❑ **Reordenación de los espacios libres interbloque en Mina Nova.** Incluyen obras de reurbanización y arbolado, se plantea la posibilidad de acceso rodado complementario al de las calles perimetrales.
- ❑ **Nuevos equipamientos públicos;** ya se ha comentado el doble papel que los redactores del Plan Especial dan a los equipamientos públicos, como servicio a las necesidades del barrio (lo que supone un *paso adelante en las cuestiones relacionadas con la formación y contenido cultural del barrio* —biblioteca, ludoteca, parvulario—, así como con las que afectan a la seguridad) y como *elementos atractores de gente externa (...) que garanticen el intercambio y la relación con los barrios vecinos y el resto de la ciudad*, rompiendo con su marginalidad actual. Además los proyectos para estos nuevos equipamientos suponen una oportunidad de introducir arquitecturas contemporáneas en los espacios más centrales del barrio, como puede ser la nueva biblioteca proyectada por Soldevila (Figura 83), el CEIP de Esteve Puigdemongas, el Instituto de Enseñanza Media de J. P. Argentè y R. Ausiò (Figura 84), el Centro de Asistencia Primaria (CAP) de J. R. Pastor o la comisaría de I. Veciana Gramunt. Pero también las grandes piezas más periféricas como el polideportivo de D. Bohigas y M. Forès o la iglesia evangélica de los propios autores del PERM.



ESC. 1/250

Figura 83. Nueva Biblioteca en la rambla de La Mina, Alfons Soldevila i Barbosa. Sección, planta y perspectivas. Ejecutada.

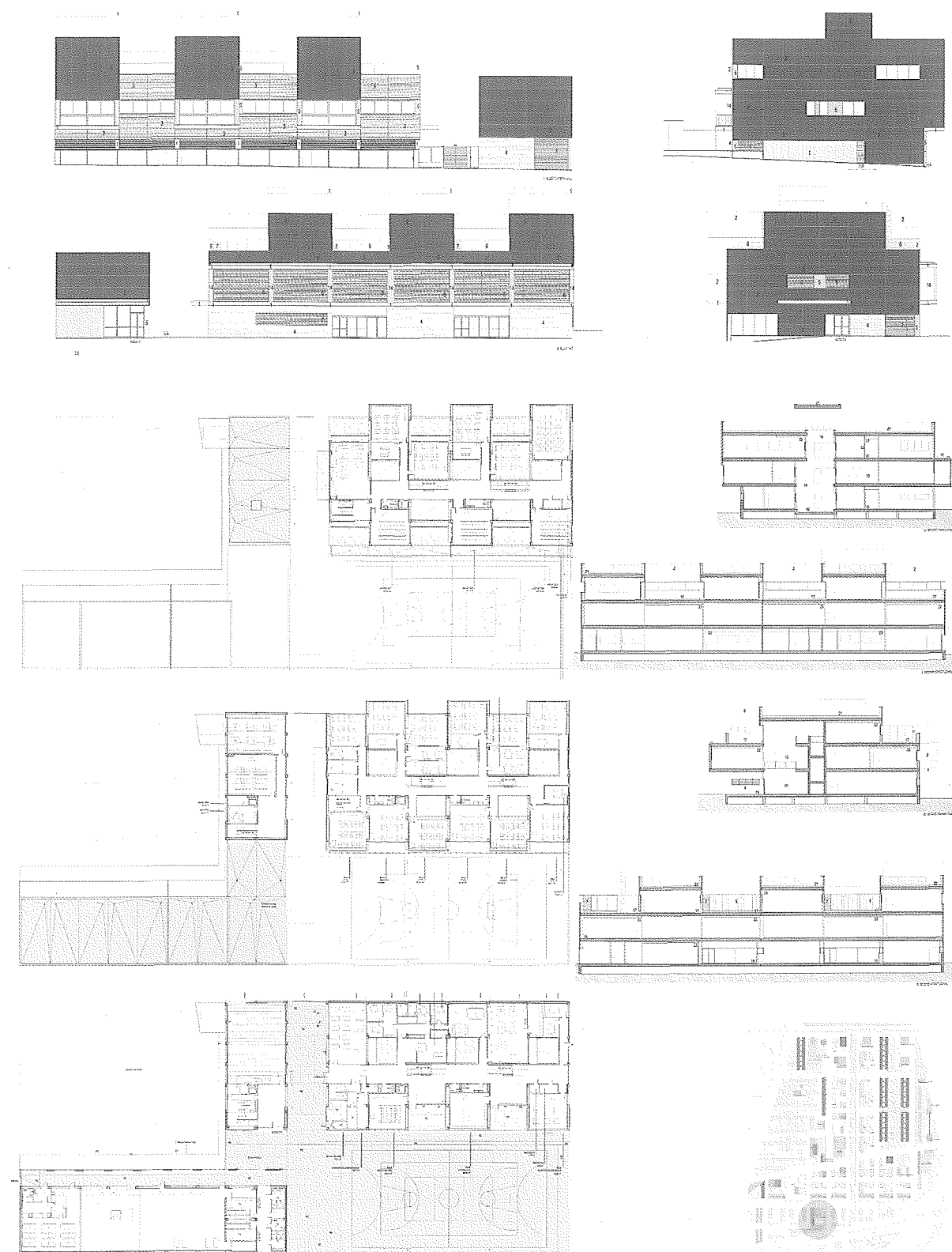


Figura 84. Nuevo Instituto de Enseñanza Secundaria con frente a calles Llul y Taulat; J. Pascual Argente y Ramón Ausió i Mateu. Alzados, plantas, secciones y localización. Ejecutado.

8. El Proyecto de Urbanización y las nuevas calles

El elemento más significativo del nuevo espacio público —la Rambla de La Mina— se proyecta y ejecuta por partes entre 2002 y 2004.

La sección de 40 m comprende un paseo central arbolado de 13-14 m, aceras arboladas de 4,10 m, aparcamientos en fila, un carril de circulación en cada sentido y plataforma reservada para el tranvía a ambos lados del paseo central en el que se alojan las paradas. El tranvía ya está en funcionamiento.

La calle Ponent (26,15 m de sección) se reurbaniza por completo dejando aceras asimétricas (de 5 y 10,95 m de anchura), ambas arboladas, aparcamientos en línea y 2 carriles de circulación, uno por sentido (Figuras 85, 86 y 87).

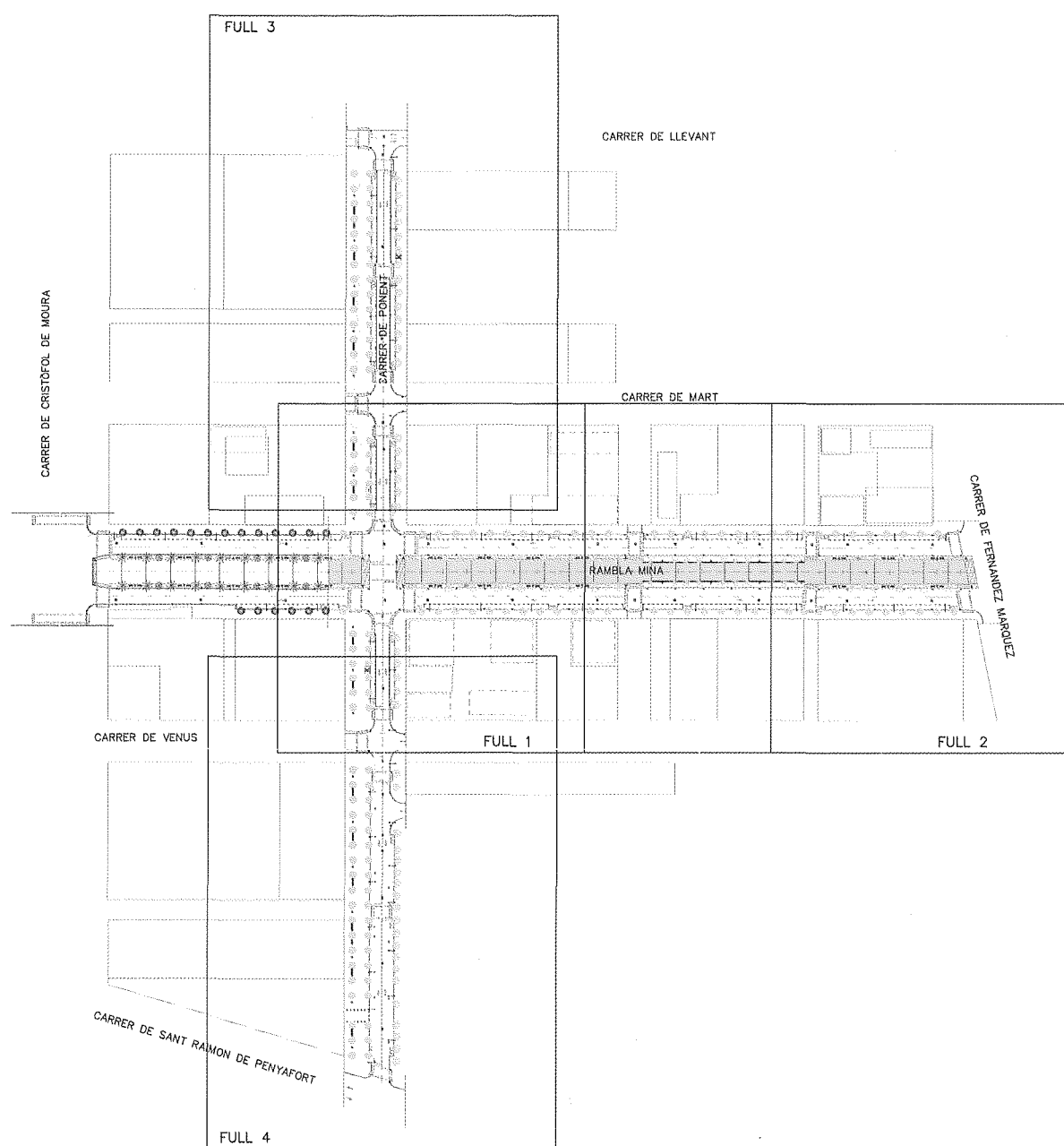


Figura 85. Proyecto de Urbanización, rambla de La Mina (tramo F. Márquez-Poniente) y calle Poniente, marzo de 2002, Jaume Llongueras i Mestres, ingeniero de caminos. Planta general.

En la Rambla la opción por una vía ancha y compleja que combina tráfico de transporte público, vehículos privados y peatones, pero que una vez implantado el tranvía, sólo dispone de un carril de circulación por sentido, es muy representativa de las intenciones de todo el Plan de Transformación de La Mina. Se huye de los espacios especializados —grandes arterias de tráfico o ejes peatonales— pero se otorga prioridad al carácter estancial y representativo de la Rambla. El 55,5% de su sección se destina a aceras y paseo, sólo el 16,5% al tráfico privado y el restante 28% a aparcamiento y carril-tranvía. Por lo que se asegura la accesibilidad rodada a cualquier parcela-edificación de la Rambla, pero limitando notablemente las molestias y los riesgos (contaminación, ruido, etc.) que implica el transporte privado. Se permite un cierto número de plazas de aparcamiento y se tolera la carga y descarga en tramos seleccionados, pero sin someter el paisaje urbano más representativo del barrio a la presión de los vehículos invadiendo partes sustanciales del espacio público.

Los autores entienden la calle como *espacio de confluencia entre lo privado y lo público* y, por tanto, entre los distintos tipos de tráfico. Pero sin perder de vista el objetivo esencial de convertir a esa calle-paseo en *lugar de relación de actividades y personas*, facilitado por *la distancia corta entre las aceras generosas, el paseo central amplio, la ligera inclinación vertical que favorece la perspectiva enmarcada por el túnel vegetal de los árboles (...)*. Con la promesa para un futuro próximo de alcanzar el mar al final del recorrido.

La posible imagen final de un tramo de la Rambla y sus paralelas, entre las calles Ponent y F. Márquez, revela la riqueza y continuidad del espacio público, la voluntad de conformar con edificaciones las fachadas de las calles y las «transparencias» a través de los espacios libres de uso público o comunitario (restringido) entre la Rambla y los bloques de Mina Nova y Vella (Figura 88).

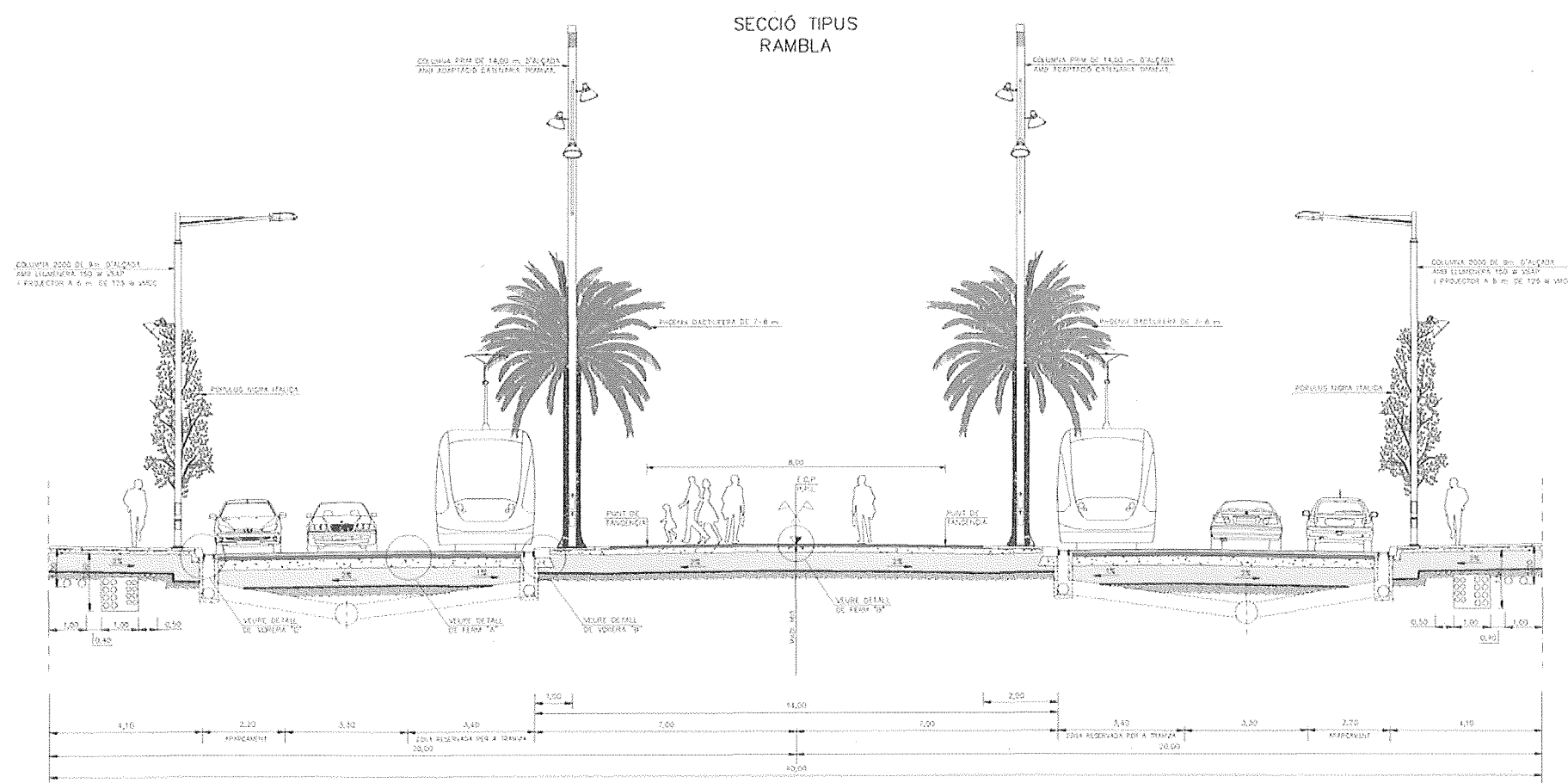


Figura 86. Proyecto de Urbanización, rambla de La Mina/Poniente, 2002. Detalle de materiales, elementos y arbolado.

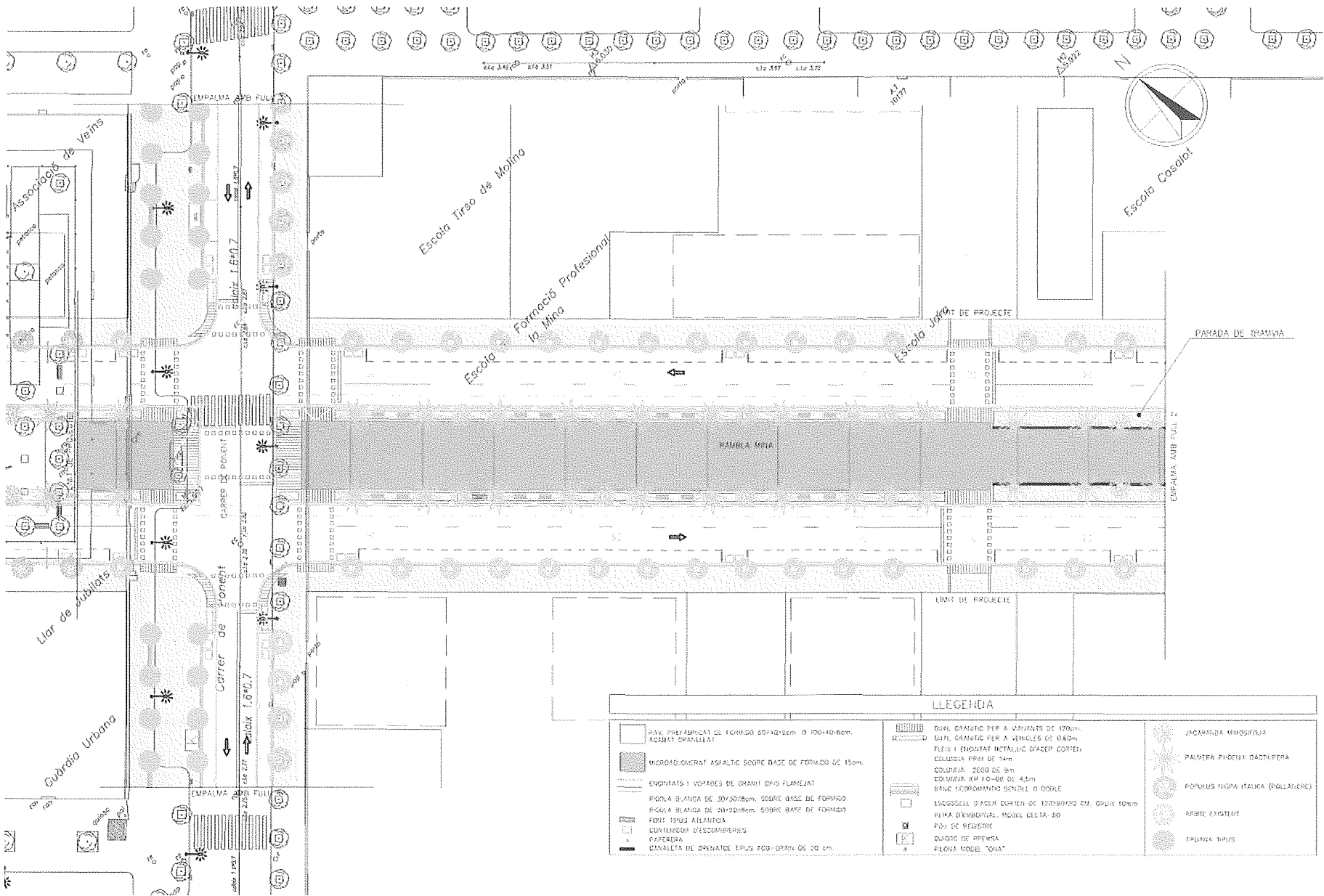


Figura 87. Proyecto de Urbanización, rambla de La Mina/Poniente, 2002. Sección transversal tipo con previsión de carriles para el tranvía a ambos lados del paseo central de 14 m y aceras arboladas de 4,10 m.



Figura 88. Proyecto de Urbanización, rambla de La Mina/Poniente, la imagen integra el tratamiento de los espacios públicos en la rambla y las calles Poniente y Fernando Márquez, así como en las paralelas a la rambla y en las conexiones transversales entre éstas y aquellas. En verde aparecen los espacios de dominio privado con vocación de integrarse funcionalmente con el espacio público y en rayado los de vocación comunitaria (acceso restringido). Sin embargo, los proyectos definitivos establecen con precisión la dialéctica entre espacios de uso público, comunitario y privado.

9. Los Programas Sociales como complemento imprescindible a las actuaciones físicas de rehabilitación, reurbanización y remodelación

En la mayor parte de actuaciones de rehabilitación/transformación de tejidos antiguos, particularmente los ocupados por grupos sociales de rentas bajas, los programas sociales de acompañamiento son imprescindibles. La denominación «de acompañamiento» no implica, en nuestra opinión, que su valor o importancia sea menor. Más bien al contrario o en plan de igualdad respecto a las actuaciones físicas que suelen constituir el centro de atención disciplinar de arquitectos e ingenieros.

Los problemas del paro juvenil masivo, la temporalidad e intermitencia de los empleos, la escasa adecuación de los perfiles profesionales y formativos de la población a las demandas del mercado, etc., son temas que de ninguna manera puede solucionar la instalación de ascensores o la reurbanización de los espacios públicos. Si no se mejoran las condiciones sociales del barrio las actitudes insolidarias (si no vandálicas) de determinados grupos convertirán en inútiles las inversiones físicas, ahuyentarán a los posibles nuevos habitantes (de las viviendas de promoción libre, por ejemplo) y a las nuevas actividades económicas (comercio, etc.).

De ahí que en La Mina los Programas Sociales tengan una notabilísima importancia; como dicen los autores del Plan Especial, *sin mediar actuaciones y cambios en la dinámica social del barrio, los cambios urbanísticos no llegarán de por sí a inflexionar lo que parece un proceso de deterioro y marginación sin solución*. Así, tales programas consumirán en el decenio 2000-2010 más de 15% del presupuesto total (27 millones de euros) sin contar el 11% destinado a nuevos equipamientos (19 millones de euros). Descritos muy sumariamente los Programas Sociales se desarrollan en los siguientes campos y con los siguientes objetivos (Figura 89, 90 y 91):

- ❑ **Formación e inserción sociolaboral:** buscan generar oportunidades de formación y de inserción/acceso al mercado de trabajo²³.
- ❑ **Conciliación de la vida familiar y laboral:** persiguen *generar oportunidades de acceso al mercado de trabajo sin discriminación de género o estado* (espacios educativos y estancias para niños pequeños, hasta los 3 años y de 3 a 5 años, etc.).
- ❑ **Desarrollo económico local:** apoyo al tejido comercial y a su dinamización, proyectos de *autoocupación* y de *prospección de empresas*.
- ❑ **Participación y desarrollo comunitario:** recuperar y fortalecer el tejido vecinal y asociativo, promover la participación a todos los niveles, incluyendo actividades deportivas, lúdicas, etc.

PLAN DE TRANSFORMACIÓN DEL BARRIO DE LA MINA
SANT ADRIÀ DE BESÒS



Figura 89. Logotipo del Consorcio del barrio de La Mina.

²³-----□ Según informaciones de la responsable de Programas Sociales, Carme Ferran, hasta otoño unas 2.700 personas han sido atendidas por el servicio de Formación e Inserción Sociolaboral de las que 1.800 han encontrado trabajo.

- ❑ **Mejora de la convivencia y el civismo:** programas de *lucha contra las actitudes y comportamientos incívicos*, refuerzo de las comunidades de escalera, etc.
- ❑ **Apoyo social y educativo:** asociaciones escolares, etc.
- ❑ **Espacio público y civismo:** programas de *fomento de la mejora del entorno urbano* y de apropiación del espacio por los vecinos.

En La Mina estos campos y objetivos no parecen ser una simple enumeración de «buenas voluntades», sino un conjunto de programas en marcha; como prueba el que a finales de 2005 se haya ejecutado el 58% del presupuesto total previsto para el decenio; o el interesante documento de «Memoria de Actividades del Plan de Actuación Social de 2005», presentado como anexo al material del Plan de Transformación del barrio de La Mina.



Figura 90. Carteles anunciadores de las actividades ciudadanas e iniciativas del Consorcio.
Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 91. Acceso a las instalaciones del Consorcio en el barrio de La Mina.
Fuente: Ramón López de Lucio.

10. Conclusiones y valoración de conjunto

A lo largo del texto hemos señalado en repetidas ocasiones la relevancia de los trabajos de rehabilitación y revitalización de los tejidos urbanos existentes. La reciente fuga hacia delante en la ocupación de suelos vírgenes que supone el proceso de «sobreurbanización» español, debe encontrar un contrapeso en la revalorización de la ciudad consolidada. Y ello por múltiples razones, también aludidas, que van desde la simple racionalidad económica —valorizar y seguir utilizando el patrimonio colectivo urbano acumulado— hasta las sociales y medioambientales.

Seguramente el exceso de capacidad productiva del sector inmobiliario español deba redirigirse en las próximas décadas hacia las tareas de rehabilitación, reurbanización y remodelación, como ya sucede en proporciones significativas en distintos países europeos. No tiene sentido seguir acumulando patrimonio edificado muy por encima de las necesidades reales y a costa de abandonar o dejar degradarse extensos sectores de ciudad consolidada. La exportación del paradigma de los bienes de disfrute y abandono rápidos, tan central al modo de producción dominante, al campo urbano debería evitarse a toda costa. La «obsolescencia programada» de la ciudad significa un despilfarro de recursos públicos y privados que no parece sostenible a medio plazo.

En todo caso las lógicas de la intervención sobre la ciudad existente son muy diversas, en función de la variadísima gama de problemas que pueden aquejar a sus distintos barrios. El diagnóstico previo y la experiencia acumulada son instrumentos imprescindibles antes de realizar planteamiento alguno. En ciertos casos una simple reordenación de tráfico y aparcamiento y alguna acción aislada de equipamiento puede ser suficiente. Mientras que en otros, como es el caso de La Mina, se requiere una batería completa de intervenciones que van desde los programas sociales a la rehabilitación de edificios y desde la reurbanización del espacio público a las remodelaciones puntuales más o menos extensas.



Figura 92. La rambla de La Mina hacia el mar; a la derecha la nueva biblioteca, a la izquierda solares residenciales sin edificar entre la rambla y los bloques altos de Mina Nova.
Fuente: Jon Aguirre Such.



Figura 93. Las nuevas instalaciones de los Mossos en el arranque de la rambla, frente al parque del Besós.
Fuente: Jon Aguirre Such.



Figura 94. La Rambla hacia el mar y el nuevo tranvía que comunica el barrio con Badalona y con el centro de Barcelona.
Fuente: Jon Aguirre Such.

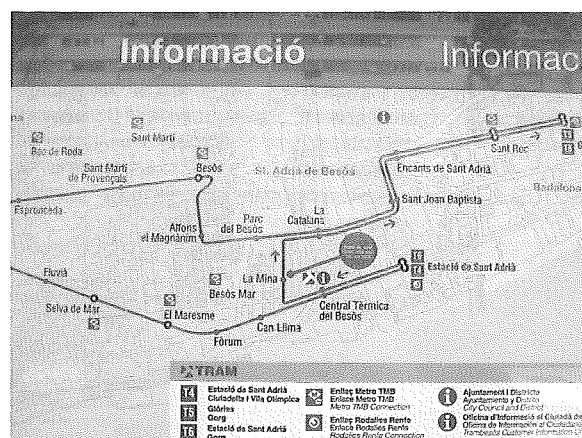


Figura 95. Conexión del tranvía con Badalona y con el ensanche de Barcelona por la Diagonal y por Sant Martí de Provençals.
Fuente: Ramón López de Lucio.

Quizá el problema más grave e intratable sea el de la estructura de los **precios** del mercado de vivienda de segunda mano. Los alquileres altos y los precios de venta inflados después de un decenio de «boom» inmobiliario son factores que impiden o dificultan sobremanera, la normal sucesión generacional en los barrios de la ciudad consolidada. El recurso a la adquisición de una vivienda suburbana es, en muchas ocasiones, más un imperativo económico que una elección ideológica (los «nuevos estilos de vida» ligados al verde y a las bajas densidades). En este sentido, una caída de los precios de un 25 o un 30% serían una inestimable ayuda en la tarea de reconquistar la ciudad para las generaciones más jóvenes.

La propuesta urbanística realizada para el barrio de La Mina es de **extraordinario interés** por varios motivos, además de los generales a que nos acabamos de referir.

- Desde el punto de vista metodológico, por la importancia concedida al análisis de la **problemática social** como punto de partida e imprescindible orientador de las decisiones urbanísticas. Además de por la instrumentación de una serie de **Programas Sociales** que precedan, orienten y acompañen (y, probablemente, continúen) las intervenciones físicas. Entendiendo bien, como hemos dicho, que la mejor reurbanización o la mejor arquitectura no soportan un paro juvenil continuado del 30 o el 40%, como sucede en ciertas «banlieus» parisinas.



Figura 96. La rambla hacia el mar. Paradas del tranvía; al fondo nuevas manzanas residenciales con frente a la rambla.
Fuente: Jon Aquirre Such.



Figura 97. Nueva manzana residencial de promoción privada con frente a la rambla, recién ultimada con los bajos comerciales aún inactivos.
Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 98. Nuevas edificaciones residenciales en segunda línea respecto a la rambla (faltan por construirse los solares con frente a esta).
Fuente: Jon Aguirre Such.



Figura 99 y 100. Imágenes de los bloques de Mina Nova y del espacio entre estos.

Fuente: Ramón López de Lucio.

- ❑ Desde el punto de vista disciplinar —la función social y las implicaciones éticas de la arquitectura y del urbanismo— porque se antepone el estudio riguroso de la realidad y sus facetas múltiples a las propuestas apresuradas basadas en la intuición y el esteticismo. Tan frecuentes desafortunadamente, dentro de la cultura profesional, académica y mediática imperante.
- ❑ Desde el punto de vista urbanístico porque se huye de los apriorismos al uso desde casi hace un siglo —el predominio de las extensas zonas peatonales más o menos verdes y las virtudes de la pequeña comunidad autónoma— a favor de **soluciones de fuerte raigambre urbana y social**: la calle, el bulvar ajardinado y comercial, el valor cívico de los espacios compartidos y complejos, la permeabilidad de las fronteras de los barrios dentro de los distritos y de su marco urbano general.
- ❑ De igual forma que se apuesta por las **densidades altas** (compatibles con la existencia de equipamientos diversificados y de calidad) como forma de rentabilizar ventajas de posición, fomentar el uso del espacio público, los equipamientos comerciales y servicios de proximidad.

La apuesta del Plan de Transformación de La Mina parte de una situación inicial tan difícil y supone una serie de actuaciones tan complejas y dilatadas en el tiempo, sobre todo las de índole social, que su éxito se deberá juzgar dentro de algunos años. Al menos cuando se haya completado el programa edificatorio, se hayan ocupado las nuevas viviendas libres y se haya solucionado la continuidad de la Rambla hasta el nuevo Puerto Deportivo (en la estela de la importancia que ha tenido la prolongación de la Rambla de Poble Nou hasta el parque litoral y la playa).



Figura 101. Nuevo complejo docente con frente a la rambla.

Fuente: Jon Aguirre Such.

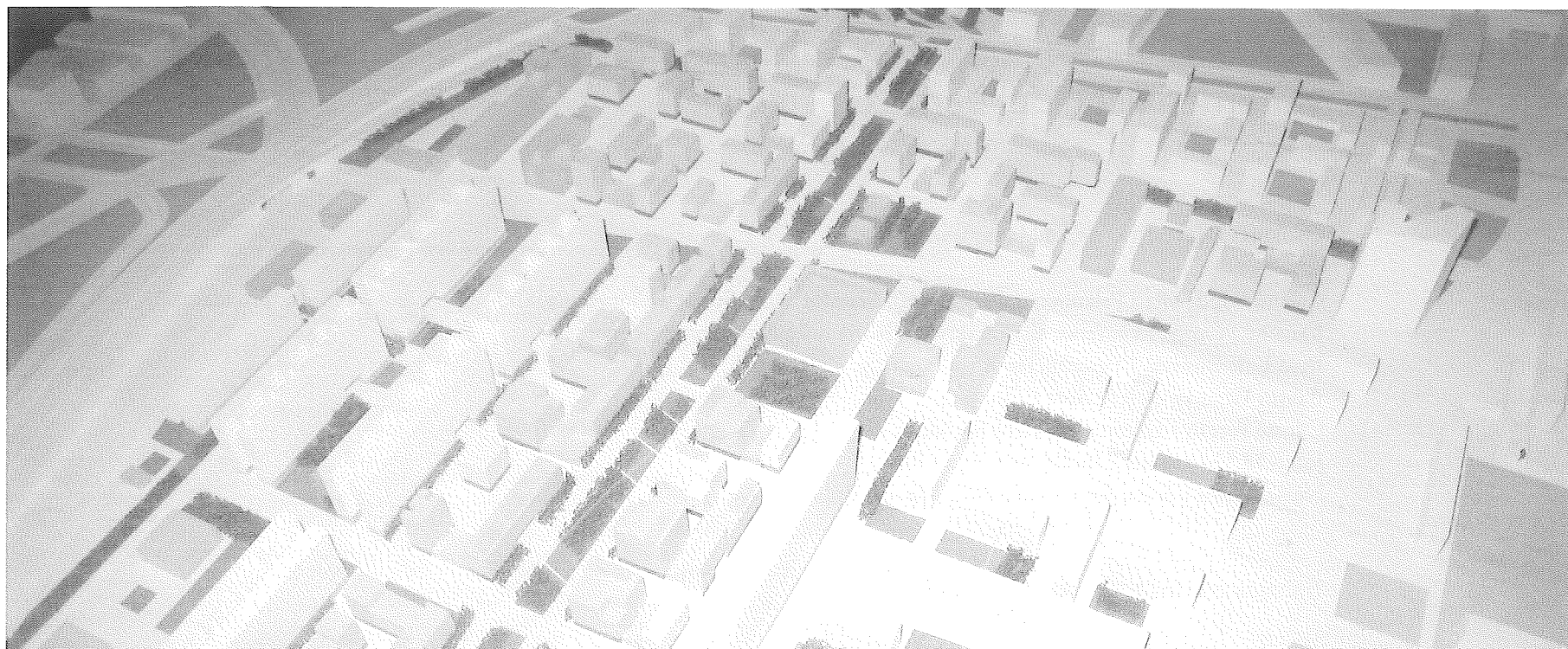


Figura 102. Maqueta ilustrativa del resultado final sugerido para el barrio de La Mina. Se diferencian con claridad los pequeños volúmenes fragmentados de las nuevas edificaciones en relación con los grandes bloques en altura de Mina Nova.
Fuente: Ramón López de Lucio.



Figura 103. La nueva biblioteca y detrás el bloque «Venus», el único cuyo derribo está previsto en el Plan Especial para permitir ampliación del nuevo complejo cultural y cívico del barrio y de su entorno.
Fuente: Jon Aguirre Such.

EQUIPO. Responsables de los equipos técnicos que han intervenido en la reforma y reordenación del barrio de La Mina

Consorcio del barrio de La Mina

Carme Capdevilla i Palau, consellera Departament d'Acció Social i Ciutadania, Generalitat de Catalunya, presidenta.

Jesús M.^a Canga i Castano, alcalde de Sant Adrià del Besòs, vicepresidente.

Juan Luis Rosique i Pérez, gerente.

Baldiri Grau i Bel, jefe Área Economía.

Carme Ferran i Gómez, jefe Área Social.

Josep M.^a Montaner i Batlle, jefe Área Obra.

Nuria Arnau i Arias, responsable Área Espacio Público.

Trabajos previos a la propuesta del Plan Especial

Barcelona regional

Miquel Sodupe, Jesús De la Torre, arquitectos.

Estudio de Base Social y Antropología del barrio de La Mina

Proyectos Sociales de la Fundació Pere Torres

Concha Doncel Rasillo, antropóloga, dirección.

Violeta Quiroga, antropóloga, investigadora principal.

Estudio técnico sobre los edificios de vivienda de barrio de La Mina y actuaciones en ascensores y reordenación de vestíbulos

Departament de Construccions Arquitectòniques ETSAB-UPC

César Díaz Gómez, arquitecto, responsable del convenio.

Plan Especial de Reordenación y Mejora del barrio de La Mina y Proyecto de Reparcelación

Dirección y coordinación

Sebastià Jornet i Forner, Carles Llop i Torné, Joan Enric Pastor i Fernández, arquitectos (Jornet/Llop/Pastor y equipo SCP).

Coordinación del equipo

Marcela Baluano Ghiguone, arquitecta.

Asesoría jurídica

Angels Gil-Vernet Huguet, abogada y equipo.

Valoración y reconocimiento de las actividades industriales

Ángel Simón Gómez, Ignacio Pons, ingenieros.

Proyectos de urbanización

Jaume Llongueras i Mestres, ingeniero de caminos, director de los proyectos.

ENTREVISTA con los arquitectos Sebastià Jornet, Carlos Llop y Joan Enric Pastor, JLP arquitectos sobre el PERM del barrio de La Mina*

Por Ramón López de Lucio



De izquierda a derecha: Sebastià Jornet i Fornet, Carles Llop i Tor-né, Joan Enric Pastor i Fernández.

* Se identifican las preguntas de Ramón López de Lucio por las siglas RLL y las respuestas de los tres directores del Plan Especial por JLP.

RLL. *Para comenzar quisiera comprobar con vosotros los datos básicos de la actuación, básicamente las superficies, los totales de viviendas y las densidades resultantes, antes y después de la intervención en el barrio.*

JLP. Empezar la explicación de la transformación del barrio de La Mina por los números nos parece muy adecuado. Pongamos el acento en la observación de que la reforma está basada en el aumento del parque de viviendas, cuando lo más frecuente es que las transformaciones de barrios supongan una reestructuración a la baja del mismo. La Mina no es un barrio denso, y en cambio era un barrio homogéneo en relación a su oferta habitacional y en consecuencia uniforme en relación a la composición social. Ya en el origen del proyecto, y como respuesta a una necesidad social, tanto de las propias familias del barrio como de la conveniente transversalidad de la ciudad, nos propusimos fomentar la diversidad social y en consecuencia favorecer una mejor y variada oferta habitacional. Incrementar adecuadamente el parque de viviendas para no desplazar a ninguna familia, favorecer el desarrollo de las familias en el propio barrio, al mismo tiempo que abrir el barrio a otras personas que pudiesen compartir la buena posición urbana y el nivel dotacional y de equipamiento del mismo. De ahí que los números son una expresión de una densidad adecuada para fomentar una ciudad que se recicla y regenera sobre sí misma.

Aunque la actuación y los primeros estudios de base se extendieron a la totalidad del barrio, el Plan Especial se delimita sobre las partes fundamentalmente ocupadas por la Mina Nova y la Mina industrial

<input type="checkbox"/> Superficie total del barrio de La Mina (Vella, Nova e industrial)	26,68 ha
<input type="checkbox"/> Superficie total PERM (excluyendo Mina Vella)	21,22 ha
<input type="checkbox"/> Número inicial de viviendas en Mina Vella.....	850 viv
<input type="checkbox"/> Número inicial de viviendas en Mina Nova.....	1.850 viv
<input type="checkbox"/> Número final de viviendas en Mina Vella	850 viv
<input type="checkbox"/> Número final de viviendas en ámbito PERM	2.604 viv (1.084 nuevas + 1.520 Mina Nova)
<input type="checkbox"/> Densidad inicial	101,20 viv/ha
<input type="checkbox"/> Densidad final.....	129,46 viv/ha

RLL. *En los conjuntos residenciales de los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX se opta claramente, como es bien sabido, por la disolución de la manzana y la desaparición de las parcelas, pasando a una compositiva de bloques exentos sin parcela propia, con espacios libres interbloques de uso público. ¿Qué opinión os merece, desde la perspectiva actual y vuestra experiencia, esa opción derivada del Movimiento Moderno, con su consiguiente hipertrofia del espacio libre público?*

JLP. Como bien dices, algunos de los principios que preconizaba el Movimiento Moderno respecto al urbanismo, están en la actualidad en entredicho, nos referimos de forma particular al principio sobre la liberación del suelo, la preferencia por la arquitectura vertical y a favor de la segregación de funciones en la ciudad. Asimismo, temas clave como la diversidad tipológica, el buen encuentro de los bloques con la planta baja, y la utilización del «techo jardín» como espacio confortable, se desvirtúan en el desarrollo de bloques homogéneos sin excesiva variedad tipológica, y con un tratamiento residual de los espacios interbloques. En el caso del barrio de La Mina, los sucesivos proyectos realizados fueron perdiendo la riqueza espacial, la diversidad tipológica, y se convirtieron en bloques desmesurados con espacios públicos genéricos y despersonalizados. Las plantas bajas perdieron también su condición de lugar de actividad y de calidad urbana, y grandes superficies de espacio libre mal ordenado se convirtieron en espacios residuales o en traseras urbanas. No obstante, investigando en la historia del barrio, hemos apreciado algunos intentos de buen diseño del espacio interbloque; también quisiéramos resaltar la necesidad de que los que trabajamos en barrios seamos capaces de apreciar las formas de apropiación del espacio libre por parte de sus habitantes. Nos gustaría señalar en el proyecto en curso de la Iglesia del Culto evangélico, donde se puede apreciar cómo el lugar de reunión de la comunidad da pie a la reconversión de un espacio, emplazado en el límite del barrio, en un espacio simbólico y de referencia social potenciado por la propia comunidad. Nos parece que debemos revisitar las propuestas del movimiento moderno desde una clave renovada, y por ello el espacio público del barrio de La Mina confía en la multiplicidad de espacios que podemos identificar en los proyectos de Le Corbusier, pero también incorpora la construcción de espacios autóctonos, de gran tradición en la historia de la ciudad mediterránea, como muestra esta magnífica «rambla» central abierta, permeable y articulada con todas las escalas de espacio público.

RLL. *¿No se consideró en la intervención sobre Mina Vella la opción de recuperar la parcela privativa para cada bloque y disminuir los espacios libres interbloque, dado que se hacen desaparecer los fondos de saco de aparcamiento sustituyéndolos por parking subterráneo?*

JLP. Los espacios interbloque en el caso de la Mina Vella, son el resultado del Plan Parcial de 1967 elaborado por el equipo de arquitectos López Íñigo, Giráldez, Subías y Ferrater Ducay, del que sólo se realizó una parte del barrio. Es un espacio muy diferente del espacio interbloque que hay en la parte de la Mina Nova. En la Mina Vella, la escala y la fragmentación de este tipo de espacio libre, permite establecer soluciones diversificadas en la urbanización: lugares de estar, de juegos, de jardinería, que funcionan plenamente integrados en la habitual vida cotidiana del barrio; espacios favorecidos por la presencia de las actividades de bares, comercios y locales de actividad emplazados en los bajos. En este caso las directrices del proyecto de urbanización establecen la supresión de los fondos de saco, dan continuidad a los recorridos peatonales y organizan de forma más integrada las plazas de aparcamiento en superficie. La construcción de los aparcamientos subterráneos está prevista en el Plan Especial, para ofrecer una alternativa a la eliminación de plazas de aparcamiento en superficie. Sin embargo, su ejecución se realizará en otro momento; en parte por la dificultad de su comercialización en el momento actual y en parte hasta que se pueda valorar el efecto que va a suponer la mayor dotación de plazas de aparcamiento que se exige a las nuevas construcciones (que han de cubrir las necesidades propias de las viviendas y generar un cierto excedente de plazas utilizables por otros vecinos del barrio).

RLL. *Por lo que he deducido de las regulaciones edificatorias manzana por manzana del PERM, se recupera el concepto de manzana, pero no queda claro el régimen de uso/dominio de los espacios libres interiores a las alineaciones. ¿Lo podéis aclarar, tomando como ejemplo las dos manzanas cuya regulación específica y cuyos proyectos edificatorios reproducimos en el texto de la publicación, la R-5b y la R-12?*

JLP. Frente al excesivo espacio libre genérico en las operaciones de los polígonos residenciales de los años cincuenta, sesenta y setenta, el plan apuesta claramente por la construcción de unas manzanas residenciales de menor tamaño, que garanticen la continuidad y la fluidez de los recorridos internos. En contraposición al espacio libre que generan los boques tectónicos existentes, la nueva dimensión de las manzanas viene a ofrecer una riqueza y diversidad espacial hoy en día inexistente en el barrio. Hemos pasado de valorar la abundancia y la cantidad de suelo libre a apostar por la medida y calidad del mismo, ya que el exceso de lo público no apropiado, como pasa en gran parte de estas actuaciones de vivienda masiva, suele comportar también una menor calidad del proyecto. El Plan Especial, con respecto a la regulación del espacio libre interior de manzana, hace una apuesta clara por integrar los valores del orden abierto de la arquitectura residencial moderna, con los valores de la continuidad de la calle de la ciudad tradicional. El espacio no edificado en las manzanas es, en principio, espacio privativo al servicio de las construcciones que lo circundan. Es el lugar donde poder disponer de un espacio comunitario que, potencialmente, se pueda abrir o cerrar al resto del espacio público en función de la distribución de la edificación que lo configura.

Concretamente en las manzanas a que te refieres en tu pregunta, los proyectos, realizados por los despachos profesionales de BAMMP y RGA han desarrollado la normativa del Plan Especial para estas manzanas de vivienda protegida, destinadas al realojo de las familias afectadas por la transformación urbanística. Las arquitecturas prevén espacios de titularidad privada que puedan relacionarse con el espacio público de las calles o que, alternativamente, puedan cerrarse para el uso de la propia comunidad de manzana. En el caso de otras manzanas donde se van a construir viviendas de renta libre, algunas ya edificadas, este espacio también privado se ha proyectado siempre como un espacio comunitario al servicio del conjunto de la manzana.

RLL. *Una vez desarrollados buena parte de los proyectos edificatorios de las nuevas manzanas por distintos grupos de arquitectos con base en las regulaciones del PERM, ¿cuáles consideráis que son los aciertos y las posibles ambigüedades de dicha regulación?, ¿creéis que ha sido interpretada correctamente por los equipos de arquitectos?, en concreto, ¿qué opinión os merece las soluciones para las manzanas R-5b y R-12?*

JLP. De las aproximadamente 1.100 viviendas nuevas que se proponen en el Plan Especial, 400 serán en régimen de vivienda protegida y servirán para el realojo de las familias afectadas por la transformación urbanística. Siempre hemos afirmado que en La Mina no sobra nadie, lo que falta es diversidad en todos los sentidos. Esta es una de las razones básicas que han motivado que las 700 viviendas restantes sean de régimen libre. Los proyectos de las primeras se adjudicaron mediante concurso público a siete equipos de arquitectura: cinco manzanas para arquitectos seniors y dos manzanas para arquitectos juniors, que ya en la fase de Concurso, entendíamos que resolvían de forma muy acertada el margen de flexibilidad que establece la normativa del Plan Especial. Estos proyectos acaban de presentar solicitud de licencia de obra y todavía no podemos visualizar ningún proyecto construido, ya que se ejecutarán durante este año 2009 y el próximo 2010. No obstante, ya en los resultados del citado Concurso, hemos podido comprobar como las regu-

laciones establecidas en el Plan Especial respecto a temas esenciales como el compromiso urbano de la arquitectura con la calle, la articulación flexible de los edificios, la dimensión de las piezas arquitectónicas que definen una nueva granulometría urbana, la incorporación de espacios intermedios respecto al exterior que favorecen un mayor confort y mejor comportamiento climático de la edificación, o la reivindicación de los áticos y sobreáticos como buen lugar para vivir, por citar algunas de estas regulaciones urbanísticas, han sido aprovechadas por los autores de los proyectos con toda complicidad y concreción en relación con los objetivos establecidos en la ordenación del conjunto. La actitud del PERM está muy alejada de las posiciones rígidas respecto de la arquitectura que muchas veces se establecen en los planes urbanísticos. Los proyectos de las dos manzanas citadas, en situaciones estratégicas del nuevo proyecto de La Mina (rambla Fernández Márquez y rambla Llull) han optimizado esta flexibilidad normativa, dentro del margen establecido en el Plan Especial, proponiendo una solución articulada de una arquitectura de calidad coherente con el nuevo paisaje urbano que se quiere definir para el barrio. Las obras de tres de las manzanas, realizadas por diferentes despachos de arquitectos y en general.

Respecto a las viviendas libres acabadas en tres manzanas, realizadas por diferentes despachos de arquitectos, podemos afirmar que estamos satisfechos de los resultados que se pueden apreciar: la escala de la intervención, la diversidad de materiales, la incorporación de balcones y terrazas, los áticos y sobreáticos, son muestra de un lenguaje que expresa las potencialidades de un lugar privilegiado de la geografía metropolitana de Barcelona, cerca del mar, con vistas y buenas comunicaciones.

Respecto a los aciertos y posibles ambigüedades, de los primeros hablarán mejor los arquitectos que han tenido que aplicar nuestra normativa; en general nos transmiten un razonable grado de comodidad en la concreción de sus proyectos arquitectónicos. En este caso la norma no es regla, sino pauta y orientación respecto al producto que se pretende materializar. De las posibles ambigüedades muchas han quedado plasmadas en las conversaciones que los arquitectos autores de los proyectos han mantenido con nosotros para solicitarnos aclaraciones sobre una norma que, al favorecer la posibilidad de un orden no rígido, necesita de algunas interpretaciones y de lecturas matizadas.

RLL. *¿Nos podéis aclarar el significado de los términos «esmicolar» y «lliscant» que se utilizan repetidamente en la normativa de vuestro Plan Especial?*

JLP. El concepto de «esmicolar», si lo buscamos en el diccionario, debe traducirse como «desmenuzar, fragmentar, o trocear» y refleja plenamente lo que pretendemos cuando hablamos de diversidad morfológica. Nos gusta el referente del proyecto de Van den Broek & Bakema de Lijnbaan, en Rotterdam, y el dibujo en el que unos niños de la mano de sus padres establecen la metáfora de la diversidad de piezas que enriquecen el paisaje urbano, pero, sobre todo, la relación de las personas con su paisaje urbano.

Cuando utilizamos «lliscant», que interpretamos como «deslizante», nos referimos a la condición de relación entre las piezas y la belleza de un orden que contrapone alturas diversas o desplazamientos volumétricos de los edificios. Estos mecanismos introducen mayor complejidad formal en la definición de las volumetrías en altura, en los juegos de luz y en la proyección de sombras sobre la calle. Que deja de ser la típica «calle corredor» para convertirse en un espacio de variadas secciones y perspectivas. Frente a la plenitud sórdida del bloque, proponemos los acentos y las singularidades urbanas de las nuevas arquitecturas del barrio.

RLL. *El argumento central de la propuesta del PERM reside, a mi juicio, en la inversión de las lógicas de diseño de los barrios de los sesenta y setenta. Que se basaba en la desconfianza hacia las calles como espacio público significativo a la vez que en la excesiva confianza en los equipamientos públicos como elementos aglutinadores de la vida cívica de los barrios, por lo que se situaban en posición central. Además de en una querencia por la nítida separación de los tráficos peatonal y rodado, configurando los espacios peatonales interbloque como ámbitos básicos de convivencia ciudadana en cada pequeña unidad vecinal. ¿Os parece correcta esta interpretación y hasta qué punto creéis que la rambla central se está configurando como espacio público complejo y animado a nivel del conjunto del barrio, relegando el resto de los espacios interbloque y calles secundarias a paisajes urbanos complementarios?*

JLP. En gran parte el acierto del plan está, precisamente, en haberse atrevido a intervenir en la parte más pública del barrio, pero también la más cerrada y monolítica, el espacio central ocupado por las escuelas, los equipamientos deportivos y una parte importante de las dotaciones públicas. Un espacio que en lugar de unir, separaba en dos partes el barrio. La propuesta supone una intervención radical: un «sventramento» central en el lugar que ocupaban los equipamientos, una actuación que es al mismo tiempo una ruptura para generar una nueva sutura urbana. Sebastià Jornet lo explica muy bien cuando dice «cortar para volver a coser, pero poniendo una buena cremallera (urbana por supuesto) en lugar de un triste zurcido». Es deshacer, para generar nuevas condiciones de hábitat. Es reciclar para optimizar un espacio urbano mal configurado desde su origen.

La transformación propuesta supone el establecimiento de un nuevo escenario flexible y abierto, la rambla, sobre el que construir la estrategia que hace visualizar, y, sobre todo, vivir, la necesaria renovación y revitalización del conjunto del barrio. La rambla, además es compleja y animada como todas las buenas ramblas de la ciudad histórica; es un espacio que todo el mundo conoce, reconoce y asume como referencia para el barrio.

Una cosa curiosa que quisiéramos que interpretaras de otro modo es que los interbloques no se conciben como espacios complementarios, sino más bien como un ámbito articulado desde y con la rambla. De ahí que los cortes de los grandes bloques se concibieran en el proyecto como pórticos de tres plantas de altura pasantes hacia el interbloque. De este modo, estos espacios dejan de ser interbloques para formar parte de un entramado de distintas formas de lugares públicos.

RLL. *¿Tenéis confianza en que las superficies edificables que el PERM asigna a usos no residenciales (comercio, terciario privado, hotelero, etc.) con objeto de conseguir un barrio funcionalmente complejo, serán, o están siendo, realmente ocupadas por dichos usos? En particular, por lo que se refiere al comercio en planta baja, ¿no existe el riesgo de que el gran centro comercial de Diagonal Mar interfiera en la viabilidad del comercio de proximidad del barrio de La Mina? ¿Se observan iniciativas de localización de usos terciarios privados no comerciales en la zona Sureste del PERM, en la antigua zona industrial?*

JLP. La propuesta del Plan Especial respecto de los usos no residenciales viene a compensar en parte el grave déficit de estos barrios llamados genéricamente «ciudad dormitorio», con un alto nivel de monocultivo residencial. El reparto en términos de superficie edificable supone 2/3 para los usos residenciales y 1/3 para los usos no residenciales; aproximadamente 100.000 m² residenciales y 50.000 para otras actividades, precisamente con la idea de generar diversidad y complejidad. La Mina es un barrio, y en el barrio debe haber de todo, de modo que, más que la competencia de Diagonal Mar, se trata de fomentar la centralidad del mismo.

RLL. *¿Se observan mejoras en los índices percibidos de seguridad y de civismo en el barrio como consecuencia de las mejoras físicas introducidas por las actuaciones de remodelación/reurbanización y de los programas sociales en curso?, ¿cuáles son las expectativas a corto/medio plazo?, ¿se han producido en los últimos dos años actos de vandalismo contra los nuevos elementos del espacio público o de las nuevas edificaciones?*

JLP. El conocido como Plan de Transformación del barrio de La Mina, desde el inicio, nació con dos ejes de actuación claramente interrelacionados: el urbanístico y el social (la piedra y el alma, si nos permites la expresión). Es conocido que, en general, estos ejes de actuación tienen relojes temporales en la consecución de los objetivos muy diferentes. En diez años se puede realizar una total transformación física del barrio, y de hecho en el caso del barrio de La Mina, seis años después de la aprobación del Plan Especial, ya se llevan ejecutadas más del 80% de las actuaciones físicas previstas en el mismo. Sin embargo, en el caso de las transformaciones sociales las cosas siempre van más lentas. Se ha llegado a afirmar que hace falta una generación entera para la consecución de la transformación social de un barrio; en el caso del barrio de La Mina esto no será una excepción.

El plan de actuación social tiene hasta siete líneas de actuación: formación e inserción sociolaboral, conciliación de vida familiar y laboral, desarrollo económico y social, participación y desarrollo comunitario, espacio público y civismo, soporte social y educativo y mejora de la convivencia y el civismo. Las mejoras son evidentes y perceptibles para quien tiene como referencia como estaba el barrio en el año 2002: el espacio público está más cuidado y ordenado, la sensación de seguridad ha aumentado considerablemente, los programas de inserción laboral han tenido unos efectos muy satisfactorios (aunque ahora con la crisis, los débiles siempre la notan más) y los niveles de vandalismo y deterioro del mobiliario urbano, de la misma calidad que el centro de Barcelona, se han reducido.

Cuando se visita La Mina y se ve el tranvía circulando por el centro del barrio, se tiene una sensación de normalidad urbana y de civismo. No obstante hace poco una vecina nos comentaba que en estos barrios «no hay que bajar nunca la guardia» y hay que ser «exigentes» en el cumplimiento de las mínimas normas sociales de convivencia.

RLL. *¿Qué cambios y resultados se han apreciado a partir de la multiplicación de los accesos a los bloques de Mina Nova? (40 viviendas por portal). ¿Y en relación con la aparición de portales que se abren hacia las calles perimetrales?*

JLP. La subdivisión de los accesos por los portales (de un vestíbulo único por el que accedían 80 unidades familiares a dos de 40) fue claramente una petición de los propios vecinos del barrio, que el plan recogió como una actuación complementaria, al igual que la dotación de ascensores en la Mina Vella. Esta subdivisión permite una gestión de la comunidad de las escaleras menos conflictiva, al reducir el número de interlocutores y aumentar el sentimiento de propiedad más próxima a los elementos colectivos básicos (ascensor, buzones, interfono, puerta principal...).

El resultado que se aprecia en general significa una mejora de la conservación de estos espacios y de la convivencia. Por lo que hace referencia a los nuevos portales generados que dan a las calles perimetrales todavía es pronto para evaluar el resultado, ya que la rambla central, ya urbanizada, todavía no está ocupada en su totalidad por edificios residenciales y comercio. Esperamos que con su completa edificación también se empiecen a notar signos de normalización en las relaciones sociales, como ya ha ocurrido en otros aspectos del barrio. Ya que el objetivo último del proceso emprendido es que La Mina deje de ser un barrio estigmatizado por la marginalidad para integrarse plenamente en los procesos habituales de la vida de la ciudad en la que está emplazada.

RLL. *En las nuevas manzanas, ¿la unidad mínima de actuación (promoción/proyecto) es la manzana completa o parcelas de 800 m² de superficie mínima?*

JLP. La que llamamos Unidad Mínima de Adjudicación de Aprovechamiento (UMAA) corresponde a una determinación urbanística que se establece para su aplicación en la realización del proyecto de reparcelación, y no es exactamente la unidad mínima de proyecto o de ejecución tal como se conoce habitualmente. Sería una condición dimensional que se establece para el proceso de gestión entre las fincas aportadas y las fincas resultantes, para garantizar una superficie mínima de las nuevas parcelas, que a su vez se podrán desarrollar en proyectos de menor dimensión y superficie según la parcela mínima que se establece en el proyecto. La superficie que el Plan Especial establece para las UMAA, es de 800 m², aunque esta situación en el proyecto de reparcelación posterior ya ejecutado, sólo se dio en dos manzanas, siendo el resto de las mismas adjudicadas en su totalidad a un único propietario o conjunto de propietarios. La dimensión de los 800 m² permite la construcción de 1, 2 o 3 unidades de ejecución según los diferentes casos que se establecen en el Plan Especial.

RLL. *¿Cuál sería vuestra valoración conjunta de los resultados del PERM, las nuevas edificaciones y los programas sociales en marcha? ¿Cuáles son vuestras recomendaciones básicas de cara a futuras actuaciones sobre barriadas periféricas de clase media-baja?*

JLP. El proceso de la transformación física y social del barrio de La Mina ha recibido y recibe numerosas felicitaciones por los resultados alcanzados, desde la Comisión Europea de seguimiento de los proyectos URBAN en el conjunto del estado español, hasta de las entidades e instituciones más cercanas y próximas del municipio de Sant Adrià de Besòs, acumulando visitas, encuentros y reuniones para compartir lo realizado en el barrio en estos últimos años. El acierto pensamos que reside en la aplicación intencionada de las cinco «C»: las tres «C» de que nos habla nuestro amigo Pere Serra, gran experto en la transformación de barrios, concertación, concentración y capitalización, y dos «C» más que añade Carlos Llop: coordinación, y corresponsabilidad. Concertación entre las diferentes administraciones agrupadas en el Consorcio del barrio de La Mina (la Generalitat de Catalunya, los ayuntamientos de Sant Adrià de Besòs y Barcelona y la diputación de Barcelona), concertación tanto en los métodos de análisis como en los instrumentos para conseguir los objetivos de transformación del barrio. Concentración en la intensidad y transversalidad de las actuaciones, conscientes de que estos barrios, también llamados débiles o desfavorecidos, necesitan de un impulso y cambio de ritmo en las inversiones ordinarias para poder recortar la distancia que los separa de lo que se podrían considerar barrios «normales». En cierta forma, la experiencia del barrio de La Mina podría ser una semilla de lo que en Catalunya se conoce como las actuaciones desarrolladas a partir de la Ley de barrios, una experiencia que hace referencia a barrios con proyecto, más que a barrios con problemas, barrios (centros históricos, marginales o polígonos residenciales) que necesitan modificar su ritmo ordinario de inversión, para instrumentar un plan más intenso y transversal, que el que se había venido realizando hasta la fecha. La coordinación entre el proyecto del barrio y las operaciones de proyecto de ciudad y, finalmente, la corresponsabilidad, que solo puede ser fruto del diálogo activo entre los diferentes agentes implicados: políticos, técnicos y sociales (vecinos y vecinas del barrio), que ha supuesto una implicación colectiva, conscientes de que la singularidad de la actuación necesita de esta complicidad colectiva respecto de las estrategias, los recursos, el calendario, los programas y las acciones que se han de realizar.

La experiencia del barrio de La Mina, singular en muchos aspectos, comparte con otras barriadas de clase media-baja de nuestras periferias, un gran número de indicadores que se repiten: monocultivo residencial, exceso de espacio libre y poco espacio público de referencia, falta de diversidad social, económica y espacial, inexistencia de equipamientos significativos y de intercambio con el resto de la ciudad, deficientes comunicaciones, que agravan su condición de periferia y, en general, una cierta condición de marginalidad física en la geografía urbana original cuando se constituyeron, que en la actualidad esta siendo substituida por una nueva posición de mayor centralidad. En este sentido, creemos necesaria una cierta reformulación del instrumento del proyecto urbano que se ha dado recientemente en gran parte de los centros históricos, las tramas tradicionales y las áreas obsoletas (infraestructuras o grandes piezas industriales del XIX y principios del siglo XX) y que ha transformado en buena medida nuestras ciudades. El urbanismo de los próximos años, de reforma y reciclaje urbano, que integrará los valores del paisaje y de la sostenibilidad, tendrá en estos territorios —los polígonos de vivienda masiva de hace 40 ó 50 años— uno de los lugares de debate y concentración de proyectos más necesarios y significativos. Debiendo formalizar e instrumentar en estas realidades nuevas prácticas y maneras de intervenir muy diferentes de las que se han dado hasta ahora en las reformas internas de nuestras ciudades. Ya que estos barrios tienen una estructura espacial, un hábitat, una propiedad del suelo y unos valores muy diferentes de los que normalmente hemos utilizado en los proyectos urbanos recientes.

RLL. *¿Queréis añadir algún comentario u observación sobre algún tema relevante que no haya quedado explicitado por vuestra parte en las anteriores respuestas?*

JLP. En el cine, al final de las películas, siempre aparece una extensa relación de recursos humanos y técnicos que han hecho posible aquello que acabamos de ver, y que nosotros en el caso de experiencia del barrio de La Mina, hemos intentado reproducir en los créditos que acompañan la propuesta presentada al Premio Nacional de Urbanismo; a ellos desearíamos referirnos en esta parte final de la entrevista, sin pretender ser exhaustivos, ya que los créditos en este caso ocupan cinco páginas del documento presentado. Nos referimos a esta relación, que estaría encabezada por el mismo Consorcio del barrio de La Mina, que se ha encargado de dirigir, coordinar y gestionar tanto el proceso urbanístico como desarrollar y aplicar un ejemplar Plan de Actuación Social, del que ya hemos comentado alguno de sus éxitos. Es necesario citar también el efectivo trípode que constituyeron los tres primeros estudios a finales del año 2000: el de base social-antropológica, el técnico de las edificaciones y el urbanístico, encargados por Barcelona Regional y coordinados por Miguel Sodupe con la colaboración de Jesús de la Torre. Resaltar, como no, el equipo de personas que constituye nuestro propio despacho, con una referencia especial a Marcela Balliano, arquitecto, a quien les corresponde una parte significativa del proceso y elaboración de las propuestas del plan y su gestión. Y, en general, al resto de profesionales que han elaborado los proyectos de los equipamientos (los centros educativos, deportivo, la biblioteca, la nueva Iglesia...), las nuevas viviendas sociales que han de servir para realojar los vecinos afectados en la transformación urbanística, que se van a ejecutar por parte del Instituto Catalán del Suelo (INCASÒL) y los equipos técnicos que han desarrollado los proyectos y las obras de urbanización, que ya muestran un nuevo paisaje urbano en el barrio. Con todos ellos queremos compartir la satisfacción por el premio. El trabajo conjunto de todos ellos, la complicidad con el proyecto de transformación y el diálogo con los vecinos y colectivos sociales del propio barrio, están haciendo posible en este territorio metropolitano de la gran Barcelona, sustituir las sombras y las incertidumbres que había hace tan sólo diez años, por una luz que permiten visualizar una nueva urbanidad, donde materializar la ilusión por el objetivo de la transformación urbanística y social del barrio de La Mina.

Madrid, Barcelona, diciembre de 2008-enero de 2009.